BEZPIECZEŃSTWO RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ WOBEC WSPÓŁCZESNEGO ZAGROŻENIA TERRORYZMEM

Krzysztof Masiul

Szczytno 2014

Recenzenci
dr hab. Waldemar Zubrzycki
dr Piotr Bogdalski

Redakcja Wydawcy
Małgorzata Bukowska
Robert Ocipiński

Projekt okładki
Grzegorz Adamiak

© Wszelkie prawa zastrzeżone — WSPol Szczytno 2014

ISBN 978-83-7462-414-5
e-ISBN 978-83-7462-415-2

Druk i oprawa:
Wydział Wydawnictw i Poligrafii Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie
12-100 Szczytno, ul. Marszałka Józefa Piłsudskiego 111
tel. 89 621 51 02, fax 89 621 54 48
e-mail: wwip@wspol.edu.pl
Objętość: 17,39 ark. wyd. (1 ark. wyd. = 40 tys. znaków typograficznych)

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

Spis treści

Wstęp 5

1. Determinanty polityki bezpieczeństwa państwa 9
1.1. Pojmowanie, istota i typologie bezpieczeństwa 9
1.1.1. Bezpieczeństwo w ujęciu filozoficznym 9
1.1.2. Bezpieczeństwo w ujęciu leksykalnym 12
1.1.3. Bezpieczeństwo w ujęciu nauk społecznych 13
1.1.4. Typologie bezpieczeństwa 15
1.1.5. Bezpieczeństwo narodowe — ewolucja pojmowania 19
1.1.6. Zakres bezpieczeństwa narodowego w polskich strategiach bezpieczeństwa 23
1.1.7. Międzynarodowy wymiar bezpieczeństwa 27
1.2. Bezpieczeństwo jako problem globalny 30
1.2.1. Rola Organizacji Narodów Zjednoczonych wobec zmieniających się zagrożeń i nowych wyzwań 33
1.2.2. Sojusz północnoatlantycki i jego zaangażowanie na rzecz bezpieczeństwa 39
1.2.3. Komponenty bezpieczeństwa europejskiego 43
1.3. Bezpieczeństwo a zagrożenia państwa 49
1.3.1. Charakter zagrożeń bezpieczeństwa państwa 50
1.3.2. Ocena zagrożeń bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej 58

2. Terroryzm jako zagrożenie współczesnego świata 65
2.1. Terroryzm — istota zjawiska 65
2.1.1. Geneza terroryzmu 66
2.1.2. Problemy w pojmowaniu terroryzmu 71
2.1.3. Klasyfikacja terroryzmu 79
2.2. Uwarunkowania współczesnego terroryzmu międzynarodowego 83
2.2.1. Konflikt izraelsko-palestyński jako źródło współczesnego terroryzmu 83
2.2.2. Rozpad dwubiegunowego świata — jego wpływ na kształt współczesnego terroryzmu 90
2.2.3. Radykalizacja europejskich środowisk emigracyjnych a zagrożenie terroryzmem 96
2.3. Współczesne zagrożenia terrorystyczne 106
2.4. Potencjalne i realne przesłanki zagrożenia terroryzmem Rzeczypospolitej Polskiej 117

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

3. Uwarunkowania międzynarodowe w walce z terroryzmem 127
3.1. Organizacja Narodów Zjednoczonych wobec terroryzmu..... 127
3.1.1. Konwencje antyterrorystyczne 129
3.1.2. Inicjatywy podejmowane w ramach Zgromadzenia Ogólnego Organizacji Narodów Zjednoczonych 140
3.1.3. Inicjatywy podejmowane w ramach Rady Bezpieczeństwa 146
3.1.4. Rozwiązania systemowe stosowane w ramach Organizacji Narodów Zjednoczonych w zakresie walki z terroryzmem międzynarodowym 153
3.2. Działania sojuszu północnoatlantyckiego podejmowane w walce z terroryzmem 157
3.2.1. Działania polityczne..... 158
3.2.2. Praktyczny wymiar działań w walce z terroryzmem 164
3.3. Rola organizacji europejskich w zwalczaniu terroryzmu..... 170
3.3.1. Rada Europy..... 170
3.3.2. Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie..... 174
3.3.3. Unia Europejska..... 180
3.4. Specyfika działań antyterrorystycznych w wybranych krajach europejskich doświadczonych terroryzmem..... 190

4. Zaangażowanie Rzeczypospolitej Polskiej w walkę z terroryzmem..... 197
4.1. Państwo a walka z terroryzmem..... 197
4.1.1. Poziom strategiczny..... 204
4.1.2. Poziom operacyjny 210
4.1.3. Poziom taktyczny..... 214
4.1.4. Narzędzia prawne..... 238
4.1.5. Działania edukacyjne i profilaktyczne 249
4.2. Rzeczpospolita Polska w światowym systemie bezpieczeństwa antyterrorystycznego..... 253
4.2.1. Stanowisko polityczne..... 256
4.2.2. Udział w koalicji antyterrorystycznej 259
4.2.3. Aktywność międzynarodowa..... 262
4.2.4. Zaangażowanie w walkę z terroryzmem a bezpieczeństwo Rzeczypospolitej Polskiej 269

Zakończenie 273

Bibliografia 277

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

Wstęp

Utrzymanie bezpieczeństwa państwa jest jedną z nadrzędnych funkcji każdego kraju. Funkcja ta obejmuje problematykę przeciwstawiania się wszelkim zewnętrznym oraz wewnętrznym zagrożeniom jego istnienia i rozwoju. Przystąpienie Rzeczypospolitej Polskiej do NATO było jednym z podstawowych celów polskiej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa w latach 90. Członkostwo w NATO, od 12 marca 1999 r., pozostaje głównym filarem polskiej polityki bezpieczeństwa.

Realizując zadania wynikające z art. 5 Traktatu Północnoatlantyckiego, sojusz stanowi gwarancję bezpieczeństwa naszego kraju. W coraz większym stopniu umożliwia także reagowanie na nowe zagrożenia, np. takie jak terroryzm. O roli sojuszu w dziedzinie bezpieczeństwa międzynarodowego świadczą prowadzone działania stabilizacyjne w wielu regionach świata. Polska jako członek NATO jest podmiotem czynnie uczestniczącym w działaniach sojuszu w Afganistanie (ISAF) i Kosowie (KFOR), mających na celu prewencję oraz skuteczną walkę z nowymi obliczami międzynarodowego terroryzmu.

Działania podejmowane przez władze polskie po 11 września 2001 r. stanowią ciągle powracający temat w szerokiej dyskusji dotyczącej ich słuszności. Kwestia skierowania wojsk do Iraku i Afganistanu budzi wiele emocji. Są one potęgowane nie tylko poprzez rosnące koszty operacji czy kontrowersje dotyczące realizowanych zadań. Największy sprzeciw budzą, nieuniknione w tym przypadku, straty wśród żołnierzy oraz narastający w społecznej świadomości wzrost zagrożenia ze strony radykalnych ugrupowań islamskich. Powinniśmy być jednak w pełni świadomi, że zaniechanie tych działań mogłoby w przyszłości pociągnąć za sobą ofiary i cierpienia zwykłych, bezbronnych obywateli narażonych na ataki ze strony terrorystów w naszym kraju czy też poza jego granicami. Tylko aktywna współpraca międzynarodowa, wzajemne kontakty i ciągłe podnoszenie zdolności przeciwdziałania terroryzmowi na poziomie krajowym stanowią dla Polaków gwarancję codziennego bezpiecznego życia.

Z dostępnych informacji nie wynika, by poziom zagrożenia Polski zdecydowanie wzrósł. Nie oznacza to jednak, że ono nie występuje lub też że można wykluczyć jego wystąpienie w przyszłości. Wymusza to konieczność

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

podjęcia działań zmierzających do zwiększenia poziomu bezpieczeństwa naszego kraju.

Od 1 maja 2004 r. Polska jest pełnoprawnym członkiem Unii Europejskiej; dorobek prawny Unii miał istotne znaczenie, jeśli chodzi o nasze prawo w dziedzinie regulowania zwalczania terroryzmu. Przełomowym momentem w kwestii wypracowania szerokiego wachlarza środków prawnych z tego obszaru były zamachy terrorystyczne z 11 września 2001 r. w USA, a następnie z 11 marca 2004 r. w Madrycie oraz 7 i 21 lipca 2005 r. w Londynie. Zostały wówczas przyjęte najważniejsze dokumenty, które stanowią podstawę strategii antyterrorystycznej, wspólnej dla państw członkowskich UE.

Terroryzm jest pojęciem politycznym, dlatego do niedawna jego definicja nie była obecna w polskim prawie karnym. Decyzja ramowa z 13 czerwca 2002 r. zobowiązała państwa członkowskie Unii Europejskiej do przyjęcia jednolitej definicji przestępstwa o charakterze terrorystycznym. Wypełnieniem tego braku (a zarazem zdefiniowaniem po raz pierwszy tego rodzaju przestępstwa w polskim prawie) była nowelizacja w maju 2004 r. ustawy z 6 czerwca 1997 r. — Kodeks karny. Artykuł 115 § 20 k.k. definiuje przestępstwo o charakterze terrorystycznym jako „czyn zabroniony zagrożony karą pozbawienia wolności, której górna granica wynosi co najmniej 5 lat, popełniony w celu: 1) poważnego zastraszenia wielu osób, 2) zmuszenia organu władzy publicznej Rzeczypospolitej Polskiej lub innego państwa albo organu organizacji międzynarodowej do podjęcia lub zaniechania określonych czynności, 3) wywołania poważnych zakłóceń w ustroju lub gospodarce Rzeczypospolitej Polskiej, innego państwa lub organizacji międzynarodowej — a także groźba popełnienia takiego czynu”[1]. Celem nowelizacji było dostosowanie polskiego prawa do wymagań instrumentów prawnych Unii Europejskiej.

Walka z terroryzmem obejmuje szereg działań wprowadzających nowe regulacje prawne i organizacyjne mające na celu skuteczne przeciwdziałanie temu zjawisku i jego zwalczanie. Czynności takie odnoszą się do konstruowania norm prawnych tworzących jednolite rozwiązania ukierunkowane na zwalczanie terroryzmu, prowadzenia stałego monitoringu zagrożeń, pracy operacyjnej, rozpoznawczo-analitycznej, a także działań edukacyjnych.

Obrona przed terroryzmem powiązana jest również z zarządzaniem kryzysowym. Zakres tego powiązania na poszczególnych etapach zarządzania kryzysowego jest różny i obejmuje np. wspieranie działań antyter-

[1] R. Jachman (red.), *Kodeks karny. Przepisy wprowadzające*, Łódź 2009, s. 51.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

rorystycznych (przygotowanie i zabezpieczenie infrastruktury krytycznej, organizację ćwiczeń kryzysowych), wspieranie informacyjne prowadzonych operacji antyterrorystycznych przez inne służby, koordynację wsparcia działań antyterrorystycznych przez służby ratownicze lub organizowanie całościowego systemu zarządzania.

Całość powyższych działań wpisuje się w ogólny kierunek regulacji podejmowanych zarówno w Unii Europejskiej, jak i w innych krajach na świecie. Ich pomyślna realizacja w naszym kraju powinna pozytywnie wpłynąć na poziom bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej w zakresie obrony przed terroryzmem. Dlatego też problematyka przeciwdziałania zagrożeniom terrorystycznym w polskiej polityce bezpieczeństwa stanowi ważny i aktualny obszar badań. Niezwykle dynamiczne procesy zachodzące w międzynarodowym środowisku bezpieczeństwa oraz ciągłe zagrożenie ze strony islamskich fundamentalistów wymagają od państwa przygotowania się do reakcji na to zagrożenie.

Publikacja poświęcona jest analizie polskiej polityki bezpieczeństwa w odniesieniu do zagrożenia, jakim jest terroryzm. Głównym celem prowadzonych badań było określenie uwarunkowań i kierunków polityki bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej prowadzonej wobec zagrożenia terroryzmem.

Dostępna literatura dotycząca zagadnienia bezpieczeństwa i terroryzmu jest bardzo obszerna. Z tego względu konieczne było zebranie i omówienie najistotniejszych problemów przedstawianych przez badaczy tego tematu. Na szczególne wyróżnienie w obszarze bezpieczeństwa zasługują takie opracowania, jak: Jerzy Stańczyk *Współczesne pojmowanie bezpieczeństwa* (1996), Bolesław Balcerowicz *Bezpieczeństwo polityczne Rzeczypospolitej Polskiej* (2000), Ryszard Zięba *Instytucjonalizacja bezpieczeństwa europejskiego* (1999) oraz *Bezpieczeństwo międzynarodowe po zimnej wojnie* (2008). Tematyka terroryzmu jest dziedziną badań takich autorów, jak: Kuba Jałoszyński *Współczesny wymiar antyterroryzmu* (2008), Brunon Hołyst *Terroryzm* (2009), Bartosz Bolechów *Terroryzm w świecie podwubiegunowym. Przewartościowania i kontynuacje* (2002), Robert Borkowski *Terroryzm ponowoczesny. Studium z antropologii polityki* (2006) oraz Tomasz Aleksandrowicz *Terroryzm międzynarodowy* (2008) i Krzysztof Karolczak *Terroryzm. Nowy paradygmat wojny w XXI wieku* (2010). Nie sposób pominąć także *Encyklopedii terroryzmu* (2004) Bellony.

Ze względu na złożoność problemu autor ograniczył się do ukazania najistotniejszych zagadnień przedstawianych przez badaczy problematyki bezpieczeństwa i terroryzmu, które jego zdaniem warunkują procesy ich kształtowania.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

1. Determinanty polityki bezpieczeństwa państwa

1.1. Pojmowanie, istota i typologie bezpieczeństwa

Bezpieczeństwo stanowi w swojej istocie jeden z podstawowych i nieodzownych elementów państwa. Państwo jako najwyższa forma organizacji życia społecznego przyjęło na siebie obowiązek zapewnienia bezpieczeństwa sobie i swoim obywatelom. Dążenie do zapewnienia bezpieczeństwa zawsze towarzyszyło człowiekowi w jego życiu na ziemi. Wraz z rozwojem cywilizacyjnym zmieniały się podejście do systemu bezpieczeństwa, pojmowanie go oraz jego organizacja[1]. Problematyka zagadnienia bezpieczeństwa stanowi dorobek szeroko rozumianej nauki, zwłaszcza filozofii, nauk społecznych, nauk wojskowych oraz leksykologii[2].

1.1.1. Bezpieczeństwo w ujęciu filozoficznym

Zainteresowanie bezpieczeństwem było obecne już w starożytności. Zarówno Platon, jak i Arystoteles dużą rolę w kształtowaniu i zapewnianiu bezpieczeństwa przypisywali państwu. Platon, kierując się swoją nauką o istnieniu świata idei, niezmiennego i trwałego królestwa wzorców, stworzył wizję idealnej *polis*, w której rządy sprawowaliby filozofowie. Przypisywał im szczególną rolę w zakresie władzy i kontroli nad państwem, a zwłaszcza wojskiem, którego zadaniem było strzec bezpieczeństwa państwa przed zagrożeniami wewnętrznymi i zewnętrznymi[3].

Arystoteles z kolei podkreślał, że życie we wspólnocie jest gwarantem szczęścia, naturalną ostoją człowieka, w której *zoon politikon* realizuje swój

[1] A. Skrabacz, *Bezpieczeństwo, obrona narodowa i obronność* [w:] K. Jałoszyński, B. Wiśniewski, T. Wojtuszek (red.), *Współczesne postrzeganie bezpieczeństwa*, Bielsko-Biała 2007, s. 44–46.

[2] W. Gizicki, *Polityczne uwarunkowania bezpieczeństwa europejskiego*, Toruń 2008, s. 19.

[3] Platon, *Państwo*, Kęty 2003, s. 207.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

cel życiowy poprzez wypełnianie państwowych obowiązków, a państwo przez włączenie go w życie społeczne zapewnia bezpieczeństwo i pokój[4].

Sfera bezpieczeństwa była także tematem dyskusji filozofów i myślicieli rzymskich, w których próbowali oni określić przyczyny powstawania wojen jej zagrażających. Rozległe granice Cesarstwa Rzymskiego wymagały nieustannej troski o zabezpieczenie Rzymu przed najazdami barbarzyńców. Cyceron, a także Lukrecjusz podkreślają, że bezpieczeństwo jest istotą stanu natury, w którym człowiek jest wolny od trosk i sporów, a zagrożeniem dla bezpieczeństwa prowadzącym do wojny jest dynamiczny rozwój państwa. Słabość natury ludzkiej, chęć dominacji, władzy prowadzą w ostatecznym efekcie do wojny. Kierowanie się przez człowieka rozumem, wyzbycie się owych dążeń, stanowi jedyną skuteczną drogę do pokoju i bezpieczeństwa[5].

Problemom bezpieczeństwa poświęcili też wiele uwagi chrześcijańscy święci — Augustyn i Tomasz z Akwinu. Święty Augustyn w swoim dziele *O państwie Bożym* podkreśla, że człowiek zawdzięcza Bogu ład i harmonię wtedy, gdy kieruje się w życiu wiarą, a zachowanie i dążenie do pokoju i bezpieczeństwa jest zgodne z naturą ludzką[6]. Święty Tomasz, nawiązując do filozofii Arystotelesa, do jego koncepcji człowieka jako stworzenia politycznego, wykazuje, że życie we wspólnocie jest naturalną potrzebą ludzką. Ład i porządek panujący w zorganizowanym społeczeństwie zapewniają bezpieczeństwo, a każde naruszenie praw rodzi anarchię i wojny[7].

Nicollò Machiavelli natomiast opiera się na modelu społeczeństwa obywatelskiego, w którym każdy jest bezpieczny. Autor *Księcia* wiele miejsca poświęca zagadnieniom tworzenia nowego społeczeństwa, państwa i prawa, a także problemom bezpieczeństwa, pokoju i wojen. W przekonaniu Machiavellego każde państwo powinno posiadać odpowiednie siły i środki zapewniające obywatelom wolność i bezpieczeństwo[8].

Poglądy Thomasa Hobbesa opierają się na stanie natury, gdzie ludzie są równi i wolni, ale największe dobro, jakie posiadają — ich własne życie — jest ciągle narażone na niebezpieczeństwo. Ludzie, kierując się chęcią uzyskania poczucia bezpieczeństwa, zrzekają się części swoich praw na rzecz władcy, który ma zapewnić im poszanowanie ludzkiego życia, własności i prawa[9].

---

[4] Arystoteles, *Polityka*, Warszawa 1964, s. 7–8.
[5] W. Gizicki, *Polityczne uwarunkowania…*, wyd. cyt., s. 22.
[6] Św. Augustyn, *O państwie Bożym*, Warszawa 1977, s. 162–163.
[7] R. Rosa, *Filozofia bezpieczeństwa*, Warszawa 1995, s. 50.
[8] Tamże.
[9] A. Szahaj, M.N. Jakubowski, *Filozofia polityki*, Warszawa 2006, s. 38.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

Rozważaniom na temat wojny, pokoju i bezpieczeństwa wiele uwagi poświęcił francuski myśliciel Jan Jakub Rousseau. W swojej pracy *Umowa społeczna* filozof wskazuje na korzyści płynące z życia w dobrze zorganizowanym społeczeństwie, utworzonym dobrowolnie, szanującym prawa i godność jednostki, chronionym prawem. W państwie takim każdy ma obowiązek obrony ojczyzny. Istotne znaczenie dla spraw bezpieczeństwa zewnętrznego ma zachowanie porządku i harmonii społecznej[10].

Interesujące poglądy w aspekcie bezpieczeństwa miał niemiecki uczony Immanuel Kant. Za wartość najwyższą uważał zachowanie „wiecznego pokoju". Jego dzieło *O wiecznym pokoju* zostało pomyślane jako gotowy traktat pokojowy, w którym autor zwraca się do ówczesnych rządów i państw, dając propozycje zabezpieczeń gwarantujących pokojowe współżycie państw i narodów[11].

Problemy bezpieczeństwa znalazły swój wyraz także w twórczości polskich myślicieli. Jeden z najwybitniejszych przedstawicieli polskiego Odrodzenia Andrzej Frycz Modrzewski w swojej pracy *O poprawie Rzeczypospolitej* wiele uwagi poświęca problemom politycznym, społecznym, prawnym i gospodarczym. Daje wiele uwag i propozycji dotyczących niezbędnych reform, zapewniających bezpieczny i pomyślny byt narodu[12].

Zwolennikiem reform społecznych i politycznych, propagatorem pokoju między narodami był król Polski Stanisław Leszczyński. W traktacie *O utwierdzeniu pokoju powszechnego* opowiada się za aktywnością polityczną i dyplomatyczną prowadzoną na rzecz bezpieczeństwa poprzez zawieranie różnych przymierzy między suwerennymi władcami[13].

Problemy bezpieczeństwa narodu stały się szczególnie ważne w czasach zagrożenia niepodległości i rozbiorów. Twórczości Hugona Kołłątaja i Stanisława Staszica przyświecała myśl wypracowania koncepcji pokoju oraz zapewnienia bezpieczeństwa państwu polskiemu[14].

Zagadnienia dotyczące bezpieczeństwa od starożytności stanowiły obszar zainteresowania filozofów, a dorobek myśli filozoficznej stanowi dowód na aktualność i istotność tej problematyki.

---

[10] R. Rosa, *Filozofia*…, wyd. cyt., s. 51.
[11] Tamże, s. 52.
[12] Tamże, s. 54.
[13] Tamże, s. 57.
[14] Tamże, s. 62.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

1.1.2. Bezpieczeństwo w ujęciu leksykalnym

„Bezpieczeństwo", jak każde pojęcie o szerokim znaczeniu, jest wyrażeniem wieloznacznym[15]. Definicje leksykalne utożsamiają bezpieczeństwo z brakiem zagrożenia i poczuciem pewności. W sensie etymologicznym wywodzi się ono od łacińskiego słowa *sine cura* (*securitas*), które najogólniej jest rozumiane jako wolność oraz zdolność do ochrony przed nieustannymi zagrożeniami[16]. Należy podkreślić, że etymologia terminu „bezpieczeństwo" w wielu językach (także w polskim) uwydatnia pierwotność poczucia zagrożenia w stosunku do poczucia pewności swego zabezpieczenia („bez pieczy", czyli bez wystarczającej ochrony)[17]. Tak bezpieczeństwo było postrzegane już przez autorów *Słownika języka polskiego* w XIX w. Termin ten oznaczał wolność od pieczy, troski, obawy, spokojność, pewność[18]. Według Wojciecha Gizickiego określenia występujące w międzynarodowych i polskich leksykonach do 1989 r. podkreślały głównie militarny aspekt bezpieczeństwa. Definiowały je jako występujący w stosunkach międzynarodowych „stan obrony przed agresją" oparty głównie na budowaniu siły militarnej i zaangażowaniu w sojusze obronne. Akcentowały ponadto „utrwalenie pokoju międzynarodowego w drodze utrwalenia zakazu agresji"[19].

Współcześnie wraz ze wzrostem pozamilitarnych aspektów bezpieczeństwa pojęcie to akcentuje także inne elementy. *Wielka encyklopedia PWN* określa bezpieczeństwo jako „ogół warunków i instytucji chroniących obywateli oraz majątek ogólnonarodowy, ustrój i suwerenność państwa przed zjawiskami groźnymi dla ładu prawnego"[20]. *Popularny słownik języka polskiego* definiuje bezpieczeństwo jako „stan psychiczny lub prawny, w którym jednostka ma poczucie pewności, oparcie w drugiej osobie lub w sprawnie działającym systemie prawnym; przeciwieństwo

[15] J. Marczak, *Bezpieczeństwo narodowe* [w:] R. Jakubczak, J. Flis (red.), *Bezpieczeństwo narodowe Polski w XXI wieku*, Warszawa 2006, s. 14.

[16] R. Zięba, *Instytucjonalizacja bezpieczeństwa europejskiego. Koncepcje, struktury, funkcjonowanie*, Warszawa 1999, s. 27.

[17] S. Lipski, *Bezpieczeństwo narodowe — wybrane zagadnienia terminologiczne* [w:] T. Jemioło, K. Rajchel (red.), *Bezpieczeństwo narodowe i zarządzanie kryzysowe w Polsce w XXI wieku — wyzwania i dylematy*, Warszawa 2008, s. 35.

[18] M.S.B. Linde (red.), *Słownik języka polskiego*, t. 1, Lwów 1854, s. 84; J. Karłowicz, A. Kryński, W. Niedźwiedzki (red.), *Słownik języka polskiego,* t. 1, Warszawa 1900, s. 129.

[19] W. Gizicki, *Polityczne uwarunkowania…*, wyd. cyt., s. 29.

[20] J. Wojnowski (red.), *Wielka encyklopedia PWN*, t. 3, Warszawa 2001, s. 511.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

zagrożenia"[21]. Według *Słownika terminów z zakresu psychologii dowodzenia i zarządzania* bezpieczeństwo to także stan, który daje poczucie pewności i gwarancje jego zachowania oraz szansę na doskonalenie. Jedna z podstawowych potrzeb człowieka to „sytuacja odznaczająca się brakiem ryzyka utraty czegoś, co człowiek szczególnie ceni, np. zdrowia, pracy, szacunku, uczuć, dóbr materialnych"[22]. Na podstawie przytoczonych terminów za W. Gizickim można stwierdzić, że współcześnie definiowanie bezpieczeństwa powoduje konieczność korzystania z doświadczeń wielu dziedzin życia. Przy tak pojmowanym bezpieczeństwie musimy stanowczo podkreślić, iż rozpatrywać je należy z uwzględnieniem roli czynników politycznych, społecznych, gospodarczych, kulturowych i ekologicznych. Wówczas będzie można podchodzić do bezpieczeństwa w stosunkach narodowych i międzynarodowych w sposób pełny, efektywny i racjonalny[23].

1.1.3. Bezpieczeństwo w ujęciu nauk społecznych

Problem bezpieczeństwa jest jedną z podstawowych kategorii nauk społecznych. W centrum zainteresowania tej dziedziny wiedzy jest człowiek jako podstawowa wartość składowa narodu i państwa. Ludzie przez całe życie poszukują najlepszych sposobów zapewnienia sobie bezpieczeństwa.

Według Jerzego Stańczyka bezpieczeństwo w ogólnospołecznym znaczeniu jest podstawową potrzebą człowieka i grup społecznych, a tym samym podstawową potrzebą państw i systemów międzynarodowych, która obejmuje potrzebę „istnienia, przetrwania, pewności, stabilności, całości, tożsamości (identyczności), niezależności, ochrony poziomu i jakości życia"[24]. Także Roman Kuźniar określa bezpieczeństwo jako pierwotną, egzystencjalną potrzebę jednostek, grup społecznych, wreszcie państwa, gdzie ważne jest bezpieczeństwo rozwoju, który zapewnia ochronę i wzbogacenie tożsamości jednostki czy narodu. Owo bezpieczeństwo zależy od tego, co dzieje się wokół nas, od środowiska zewnętrznego, z którego mogą

[21] B. Dunaj (red.), *Popularny słownik języka polskieg*o, Warszawa 2004, s. 24.

[22] J. Borkowski i in. (red.), *Słownik terminów z zakresu psychologii dowodzenia i zarządzania*, Warszawa 2000, s. 27.

[23] W. Gizicki, *Polityczne uwarunkowania…*, wyd. cyt., s. 30.

[24] J. Stańczyk, *Współczesne pojmowanie bezpieczeństwa*, Warszawa 1996, s. 16.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

pochodzić ewentualne zagrożenia; zależy także od nas samych — naszego zdrowia i gotowości sprostania takim zagrożeniom[25]. Ma więc ono na celu zaspokojenie najważniejszych potrzeb przetrwania, dobrobytu, a także stabilizacji oraz przewidywalności rozwoju.

Jak zauważył Jerzy Stańczyk „istotą opartego na gwarancjach nienaruszalnego przetrwania i swobodach rozwojowych bezpieczeństwa jest pewność. Pewność jest bowiem warunkiem obu tych składników, a może być ona obiektywna lub subiektywna. Bezpieczeństwo w syntetycznym ujęciu można więc określić jako obiektywną pewność gwarancji nienaruszalnego przetrwania i swobód rozwojowych"[26].

Pojmowanie bezpieczeństwa, ograniczone często do zapewnienia przetrwania, koncentrujące się na analizowaniu oddziaływań podmiotu w celu ochrony przed zagrożeniami, określa się jako negatywne (wąskie) rozumienie bezpieczeństwa. Za pozytywne rozumienie uważa się zespolenie obydwu składników bezpieczeństwa — zapewnienia przetrwania oraz swobody rozwoju danego podmiotu[27]. Nie są to jednak dwa równorzędne składniki zapewniające bezpieczeństwo, bowiem zapewnienie nienaruszalnego przetrwania danego podmiotu stanowi podstawę bezpieczeństwa, dając możliwość fizycznego trwania i stanowiąc najbardziej powszechne rozumienie bezpieczeństwa[28].

W związku z powyższym według Jerzego Stańczyka[29] i Bolesława Balcerowicza[30] można wyróżnić dwa aspekty bezpieczeństwa: bezpieczeństwo wewnętrzne (stabilność wewnętrzna) oraz bezpieczeństwo zewnętrzne (brak zagrożeń ze strony innych podmiotów).

Przez „bezpieczeństwo" rozumie się także proces, w którym stan bezpieczeństwa i jego wszystkie składniki podlegają dynamicznym zmianom uwarunkowanym zarówno sytuacją wewnętrzną państw, jak i sytuacją międzynarodową[31].

---

[25] R. Kuźniar, *Po pierwsze bezpieczeństwo*, „Rzeczpospolita" 1996, 9 stycznia; T. Jemioło, *Współczesne uwarunkowania bezpieczeństwa narodowego Polski* [w:] K. Jałoszyński, B. Wiśniewski, T. Wojtuszek (red.), *Współczesne postrzeganie…*, wyd. cyt., s. 69.

[26] J. Stańczyk, *Współczesne pojmowanie…*, wyd. cyt., s. 18.

[27] Tamże.

[28] J. Marczak, *Bezpieczeństwo narodowe…*, wyd. cyt., s. 15.

[29] J. Stańczyk, *Współczesne pojmowanie…*, wyd. cyt., s. 18.

[30] B. Balcerowicz, *Bezpieczeństwo polityczne Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2000, s. 6.

[31] J. Kukułka, *Bezpieczeństwo a współpraca europejska: współzależności i sprzeczności interesów*, „Sprawy Międzynarodowe" 1982, nr 7, s. 31.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

W praktyce mamy do czynienia z wielorakim rozumieniem bezpieczeństwa. Na podstawie analizy literatury najczęściej przez „bezpieczeństwo" rozumie się:

1. Stan niezagrożenia, spokoju, pewności;
2. Stan, który daje poczucie pewności i gwarancję jego zachowania:
   — pewność i brak zagrożenia fizycznego albo ochrona przed nim:
      - rozumny standard życia,
      - naczelna potrzeba państw i systemów międzynarodowych,
      - ciągły proces społeczny, w ramach którego podmioty działające starają się dostosować mechanizmy zapewniające im poczucie bezpieczeństwa[32].

Podsumowując, bezpieczeństwo jest pierwotną, egzystencjalną i naczelną potrzebą każdego człowieka, warunkującą przeżycie i rozwój jednostki, a także grup społecznych. W celu wzmocnienia poczucia bezpieczeństwa ludzie jednoczą się oraz powołują państwo jako najwyższą formę organizacyjną gwarantującą bezpieczeństwo.

W nauce o stosunkach międzynarodowych i studiach nad bezpieczeństwem szczególnie ważne wydają się spory dotyczące takich kwestii, jak zagadnienie głównego podmiotu bezpieczeństwa, zakresu chronionych wartości podstawowych, a co za tym idzie — charakteru i rodzaju zagrożeń oraz płaszczyzn życia społecznego, na których mogą się one rozwijać, a także metod i działań poszczególnych uczestników stosunków międzynarodowych, służących budowaniu przez nich własnego bezpieczeństwa. Konsekwencją jest zróżnicowanie definicji tego terminu, wielość typologii, które są konstruowane na podstawie różnych kryteriów[33].

1.1.4. Typologie bezpieczeństwa

Ze względu na powszechność oraz wieloznaczność pojęcia „bezpieczeństwo" niezbędne stało się wyodrębnienie podstawowych wymiarów bezpieczeństwa. Józef Kukułka wyróżnia trzy: podmiotowy, przedmiotowy i procesualny. W wymiarze podmiotowym bezpieczeństwo to „pewność istnienia i przetrwania poszczególnych uczestników stosunków międzynarodowych oraz ich zbiorowości", w wymiarze przedmiotowym to „środki i sposoby kształtowania pewności stanu posiadania (w tym tożsamości)

[32] A. Skrabacz, *Bezpieczeństwo…*, wyd. cyt., s. 45.

[33] M. Madej, *Zagrożenia asymetryczne bezpieczeństwa państwa obszaru transatlantyckiego*, Warszawa 2007, s. 20.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

uczestników stosunków międzynarodowych i ich szans (swobód) rozwojowych", natomiast w wymiarze procesualnym, a więc perspektywicznym, bezpieczeństwo to „pewność funkcjonowania i rozwoju poszczególnych jednostek oraz zbiorowości środowiska międzynarodowego"[34]. Eugeniusz Nowak[35] oraz Aleksandra Skrabacz[36] oprócz wyżej wymienionych wyróżniają jeszcze wymiar strukturalno-realizacyjny (organizacje, instytucje, działania).

W nauce o stosunkach międzynarodowych według Ryszarda Zięby[37] podstawą typologii bezpieczeństwa jest kryterium podmiotowe, które pozwala wyodrębnić:

— bezpieczeństwo narodowe — odnosi się do pojedynczych państw, ich społeczeństw oraz narodów;
— bezpieczeństwo międzynarodowe — obejmuje charakterystykę bezpieczeństwa określonej zbiorowości państw.

Podmiotem bezpieczeństwa narodowego jest państwo, a międzynarodowego zbiorowość państw, którą w języku publicystyki i praktyki administracyjnej określa się powszechnie jako „wspólnotę międzynarodową". Jednak takie rozróżnienie bezpieczeństwa ma charakter umowny, gdyż „bezpieczeństwo państw w stosunkach międzynarodowych ma zawsze charakter międzynarodowy"[38].

Ujęcie przedmiotowe uczestników systemów międzynarodowych jest rozpatrywane na podstawie różnych kryteriów, wśród których najczęściej stosowane są właśnie kryteria przedmiotowe, czyli: kształtu systemu bezpieczeństwa międzynarodowego i sposobu prowadzenia polityki. Najbardziej obszerne jest kryterium przedmiotowe odpowiadające rodzajom zagrożeń. Lista wyróżnianych na podstawie tego kryterium rodzajów bezpieczeństwa nie jest zamknięta i stale ulega rozszerzaniu. Do najstarszych i najbardziej znanych należą[39]:

— bezpieczeństwo polityczne — dotyczy wewnętrznej polityki państw, społeczeństw, systemów międzynarodowych, a także jednostek (pra-

[34] J. Kukułka, *Narodziny nowych koncepcji bezpieczeństwa* [w:] J. Kukułka (red.), *Bezpieczeństwo międzynarodowe w Europie Środkowej po zimnej wojnie*, Warszawa 1994, s. 40.

[35] E. Nowak, *Bezpieczeństwo narodowe — istota, zakres, uwarunkowania* [w:] T. Jemioło, K. Rajchel (red.), *Bezpieczeństwo narodowe…*, wyd. cyt., s. 68.

[36] A. Skrabacz, *Bezpieczeństwo…*, wyd. cyt., s. 45.

[37] R. Zięba, *Bezpieczeństwo międzynarodowe po zimnej wojnie*, Warszawa 2008, s. 18.

[38] Tamże.

[39] Tamże.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

wa człowieka). Obejmuje zagrożenia suwerenności, stabilności społeczeństw, państw oraz rządów, a także ideologie, które je legitymizują[40];
— bezpieczeństwo militarne — dotyczy obrony terytorium państwa przed zewnętrzną agresją o charakterze militarnym, odnosi się do państw i systemu międzynarodowego, głównie dotyczy zagrożeń przetrwania[41];
— bezpieczeństwo ekonomiczne — polega na swobodnym dostępie do rynków, środków finansowych, zasobów naturalnych, gwarantujących utrzymanie pozycji i ciągły rozwój państwa[42];
— bezpieczeństwo społeczno-kulturowe — dotyczy tożsamości poszczególnych społeczności narodowych i etnicznych, wynika z rosnących zagrożeń utrzymania tożsamości narodowej, religijnej, kulturowej i zachowania zwyczajów[43];
— bezpieczeństwo ekologiczne — odnosi się do stanu środowiska naturalnego, a konkretnie do zachowania tego stanu na poziomie koniecznym do przetrwania i rozwoju ludzkości. Należy bowiem pamiętać, iż nieprzemyślane wykorzystywanie zasobów naturalnych, niszczący środowisko rozwój przemysłowy zagraża rozwojowi społeczeństw.

Ponadto można wyróżnić:
— bezpieczeństwo energetyczne,
— bezpieczeństwo humanitarne,
— bezpieczeństwo ideologiczne,
— bezpieczeństwo informacyjne,
— bezpieczeństwo gospodarcze.

Na podstawie kryterium kształtu systemu bezpieczeństwa międzynarodowego lub kryterium sposobu zorganizowania wyodrębnia się:
1. System równowagi sił — to układ wykluczający możliwość dominacji czy przewagi państwa lub grupy państw nad pozostałymi. Gwarancją bezpieczeństwa jest zapewnienie równowagi sił między poszczególnymi sojuszami lub państwami. Ryszard Zięba wyróżnia następujące rodzaje systemów równowagi sił: klasyczny, „koncert mocarstw", system bipolarny, system równowagi strachu.
2. System blokowy (system sojuszy) — w czasach zimnej wojny istniały na świecie dwa wielkie bloki wpływów: zachodni, opierający się na strukturach sojuszu północnoatlantyckiego i wschodni, związany z Układem Warszawskim. Bezpieczeństwo polegało na utrzymaniu

[40] B. Balcerowicz, *Bezpieczeństwo…*, wyd. cyt., s. 11.
[41] Tamże.
[42] J. Czaputowicz, *System czy nieład? Bezpieczeństwo europejskie u progu XXI wieku*, Warszawa 1998, s. 24.
[43] Tamże.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

względnej równowagi, posiadanych przez państwa obu bloków, sił wojskowych. W logice tego systemu najważniejszą rolę odgrywała broń jądrowa, traktowana jako gwarant skuteczności wzajemnego odstraszania. Strach przed ewentualną wojną jądrową był istotnym źródłem stabilności tego systemu.

3. System bezpieczeństwa kooperatywnego — głównymi założeniami w relacjach między państwami są wzajemne gwarancje, dialog i współpraca, wielowymiarowość i wielopoziomowość współpracy, przedkładanie rozwiązań wielostronnych nad dwustronnymi, a także wykorzystywanie, przy budowie systemu bezpieczeństwa, zarówno środków militarnych, jak i pozamilitarnych. Taka ścisła współpraca dąży do wytworzenia takiej sytuacji, w której wojna jest niemożliwa. Najistotniejszą rolę odgrywają organizacje międzynarodowe, dopiero w dalszej kolejności są interesy i polityka poszczególnych państw[44].
4. System bezpieczeństwa zbiorowego — zakłada pokojowe rozwiązywanie konfliktów, ograniczenie stosowania siły, zakaz agresji i gotowość łączenia sił wobec jakiegokolwiek agresora, nawet gdyby był on ewentualnym uczestnikiem tego systemu. Aby zrealizować bezpieczeństwo zbiorowe, niezbędne są współpraca między uczestnikami systemu oraz podzielanie wspólnych wartości i norm.

Biorąc pod uwagę sposób prowadzenia przez państwa polityki bezpieczeństwa, rozróżnia się:

— politykę unilateralną (hegemonizm, izolacjonizm, neutralność);
— politykę multilateralną (sojusze, bezpieczeństwo zbiorowe).

Według kryterium przestrzennego wyróżnia się:

— bezpieczeństwo lokalne,
— bezpieczeństwo subregionalne,
— bezpieczeństwo ponadregionalne (strefowe),
— bezpieczeństwo globalne (światowe, uniwersalne).

Stosując kryterium czasowe według R. Zięby, a także B. Balcerowicza, wyodrębnia się stan bezpieczeństwa i proces bezpieczeństwa.

W wymiarze funkcjonalnym (procesualnym) bezpieczeństwo postrzegane jest jako proces, w którym ścierają się funkcjonujące wyzwania i zagrożenia, percepcja społeczna i koncepcje ich rozwiązywania, działania i oddziaływania państw oraz instytucji międzynarodowych zmierzające do budowania ich pewności przetrwania, posiadania i swobód rozwojowych.

[44] M. Izydorczyk, *Kryteria bezpieczeństwa międzynarodowego w aspekcie postzimnowojennego paradygmatu bezpieczeństwa* [w:] S. Dębski, B. Górka-Winter (red.), *Kryteria międzynarodowego bezpieczeństwa państwa*, Warszawa 2003, s. 84.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

Bezpieczeństwo jako zmieniający się w czasie dynamiczny proces skłania państwa do stałego umacniania własnego bezpieczeństwa narodowego[45].

1.1.5. Bezpieczeństwo narodowe — ewolucja pojmowania

Najczęściej występującymi pojęciami w języku polityki, dyplomacji, dokumentów polityczno-prawnych, stosunków międzynarodowych są: bezpieczeństwo narodowe i bezpieczeństwo międzynarodowe. W literaturze traktującej o stosunkach międzynarodowych i bezpieczeństwie spotkać można wiele definicji dotyczących bezpieczeństwa narodowego.

Bezpieczeństwo narodowe zajmuje pozycję pierwszoplanową i decydującą o losach jednostek, społeczności lokalnych, narodów, ale zarazem wspólnoty międzynarodowej. Stanowi najstarszą formułę bezpieczeństwa uczestników życia międzynarodowego. Pojęcie to według specjalistów od stosunków międzynarodowych wywodzi się z kategorii egzystencjalnych potrzeb i interesów społeczności ludzkich zorganizowanych w państwa. Potrzeby i interesy bezpieczeństwa narodu (lub narodów w przypadku państw wielonarodowych) są realizowane przez organy państwowe[46].

W Polsce bezpieczeństwo narodowe zwykle utożsamiane jest z bezpieczeństwem państwa i przez wielu naukowców używane jest zamiennie. Warto zaznaczyć, że według Jarosława Prońko[47] i Mieczysława Malca[48] utożsamianie obu terminów jest niewłaściwe, ponieważ bezpieczeństwo narodowe teoretycznie odnosi się do narodu, a bezpieczeństwo państwa do państwa, które z definicji ma znaczenie szersze niż tylko naród. Zdarza się coraz częściej, że więcej niż jedna narodowość tworzy społeczeństwo danego państwa, tworząc przy tym mniejszości narodowe, które są także częścią społeczeństwa. Również Tadeusz Nowak[49] zwraca uwagę na to, że bezpieczeństwo narodowe można traktować jako tożsame z bezpieczeństwem państwa wówczas, gdy dotyczy to państw jednonarodowych, do których Polska niewątpliwie należy. W potocznym rozumieniu nie stwarza

[45] R. Zięba, *Bezpieczeństwo*…, wyd. cyt., s. 20.

[46] R. Zięba, *Instytucjonalizacja*…, wyd. cyt., s. 32.

[47] J. Prońko, *Bezpieczeństwo państwa. Zarys teorii problemu i zadań administracji publicznej*, Bielsko-Biała 2007, s. 20.

[48] M. Malec, *Percepcja bezpieczeństwa. Definicje, wymiary, paradygmaty*, Warszawa 2006, s. 26.

[49] T. Nowak, *Współczesne interpretacje bezpieczeństwa narodowego*, „Kwartalnik Bellona" 2007, nr 1.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

to żadnej różnicy, dlatego też w dalszych rozważaniach terminy te będą traktowane zamiennie.

W tradycyjnym ujęciu bezpieczeństwo rozpatrywane jest w kontekście zagrożeń i utożsamiane jest ze stosowaniem siły i przymusu, zwłaszcza przez państwo. Od kilkudziesięciu lat postępuje ewolucja pojmowania bezpieczeństwa ze względu na charakter i układ stosunków międzynarodowych.

Pojęcie „bezpieczeństwo narodowe" po raz pierwszy pojawiło się w 1943 r. w jednej z książek Waltera Lippmana, który stwierdził, że „naród jest bezpieczny, kiedy nie musi poświęcić swoich słusznych interesów, by uniknąć wojny i jest w stanie, będąc wyzwanym, zachować je przez wojnę"[50]. Inni badacze amerykańscy okresu zimnowojennego także w wojnie upatrywali źródło największego zagrożenia dla bezpieczeństwa narodowego. Frank N. Trager i F.N. Simonie w 1973 r. uznali, że „bezpieczeństwo narodowe jest częścią polityki posiadającej swój cel w tworzeniu narodowych i międzynarodowych politycznych warunków sprzyjających ochronie lub poszerzeniu żywotnych narodowych wartości przeciw istniejącym i potencjalnym przeciwnikom". Sam Sarkesian zauważył, że „bezpieczeństwo narodowe jest utrzymującym się przekonaniem większości obywateli, że naród posiada wystarczające zdolności wojskowe i efektywną politykę, by powstrzymać jego przeciwników przed skutecznym użyciem siły, uniemożliwiającej narodowi realizację jego interesów narodowych"[51]. Takie tradycyjne podejście do bezpieczeństwa wyrażali w latach sześćdziesiątych ubiegłego stulecia także inni autorzy amerykańscy, jak Morton Berkowitz i P.G. Bock, którzy pisali, że „bezpieczeństwo narodowe może być zdefiniowane jako zdolność narodu do ochrony jego wewnętrznych wartości przed zagrożeniami zewnętrznymi"[52].

Według R. Zięby bezpieczeństwo narodowe to pewność państwa w środowisku międzynarodowym, brak jego zagrożenia oraz ochrona przed zagrożeniem. Jest to tzw. egzystencjalna potrzeba, która wyrasta z obiektywnych warunków bytowania narodów i z relacji między nimi. Bezpieczeństwo wymienia się jako jeden z najbardziej żywotnych interesów państw i społeczności międzynarodowej[53].

Wacław Stankiewicz przedstawia termin „bezpieczeństwo narodowe" jako „stan równowagi między zagrożeniem wywołanym możliwością

[50] Z. Nowakowski, *Bezpieczeństwo narodowe — ewolucja pojęcia i zakresu* [w:] T. Jemioło, K. Rajchel (red.), *Bezpieczeństwo narodowe*…, wyd. cyt., s. 78.

[51] Tamże.

[52] R. Zięba, *Instytucjonalizacja*…, wyd. cyt., s. 33.

[53] R. Zięba [w:] *Leksykon Pokoju*, Warszawa 1987, s. 29.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

zaistnienia konfliktu a potencjałem obronnym"[54], natomiast Kazimierz Malak[55] twierdzi, że istotą bezpieczeństwa narodowego jest przeciwstawianie się różnym zagrożeniom poprzez utrzymywanie ciągłej gotowości struktur państwowych.

Tak pojmowane bezpieczeństwo narodowe akcentuje jego związek z zagrożeniami zewnętrznymi państwa, dlatego według R. Zięby bezpieczeństwo jest jednym z podstawowych celów polityki zagranicznej państwa[56].

W literaturze bezpieczeństwo narodowe dość długo było postrzegane w kategoriach pokoju i wojny, przy czym okres pokojowy miał stanowić czas przygotowania się do kolejnych działań militarnych. Zagwarantowanie bezpieczeństwa państwa stanowiło podstawowy i przeważający obszar zainteresowania niemal do zakończenia zimnej wojny. Główny akcent tego zainteresowania spoczywał na kategorii bezpieczeństwa militarnego. Naukowcy, a także praktycy w zakresie bezpieczeństwa analizowali zdolności militarne państwa. Podstawowym problemem tej analizy była zdolność przeciwstawienia się ewentualnym zagrożeniom ze strony innych państw. Dlatego też uwaga badawcza skupiona była na analizie potencjałów militarnych poszczególnych państw, stanowiących gwarancję bezpieczeństwa narodowego.

Nowe myślenie o bezpieczeństwie rozkwitło po zakończeniu zimnej wojny i podziału na Wschód — Zachód. Wraz z publikacją nowatorskiej pracy Barry'ego Buzana podjęto dyskusję nad rozszerzeniem pojmowania bezpieczeństwa narodowego. Według Buzana bezpieczeństwo narodowe nie jest wyłącznie warunkowane względami militarnymi. Równie istotne są aspekty polityczne, gospodarcze, społeczne, ekologiczne[57]. Współcześnie, obok aspektów wojskowych, ważne są czynniki ekonomiczne (gospodarcze), technologiczne, ekologiczne, demograficzne, społeczne i humanitarne. Koncepcje bezpieczeństwa obejmują sprawy związane z zachowaniem tożsamości narodowej oraz zapewnieniem udziału poszczególnych państw w rozwoju cywilizacyjnym współczesnego świata. Kwestia poszanowania podstawowych praw i swobód obywatelskich zyskała na znaczeniu, dlatego też uważa się, że bezpieczeństwo współcześnie nie jest już tylko „synonimem biologicznej egzystencji narodu i istnienia państwa"[58], ale — jak podaje Jacek Czaputowicz — „bezpieczeństwo narodowe,

[54] W. Stankiewicz, *Bezpieczeństwo narodowe a walki niezbrojne*, Warszawa 1991, s. 26.

[55] K. Malak, *Bezpieczeństwo i obronność państwa*, Warszawa 1998, s. 87.

[56] R. Zięba, *Instytucjonalizacja…*, wyd. cyt., s. 34.

[57] W. Gizicki, *Polityczne uwarunkowania…*, wyd. cyt., s. 36.

[58] E. Nowak, *Bezpieczeństwo…*, wyd. cyt., s. 71.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

czyli bezpieczeństwo państwa dotyczy zapewnienia jego integralności terytorialnej, suwerenności, swobody wyboru drogi politycznej oraz warunków dla dobrobytu i rozwoju"[59].

Tak rozbudowane podejście do postrzegania bezpieczeństwa obowiązuje w NATO. W koncepcji strategicznej NATO (23–24 kwietnia 1999 r.) stwierdza się, że: „ważnym elementem polityki sojuszu jest szerokie podejście do problematyki bezpieczeństwa, zgodnie z którym czynniki polityczne, gospodarcze, społeczne i środowiskowe odgrywają ogromne znaczenie, uzupełniając niejako niezmiennie ważny wymiar obronny"[60].

Badacze amerykańscy w pojęcie „bezpieczeństwo narodowe" wpisują takie wartości, jak: suwerenność i niezawisłość państwa, przeżycie ludności, istniejący system społeczno-gospodarczy, postęp gospodarczy, istniejący standard życia, rozwój handlu itp. W rozważaniach tych zarysowuje się związek między bezpieczeństwem narodowym a swobodami rozwojowymi, w tym swobodami jednostek[61].

Współczesne myślenie o bezpieczeństwie zawiera różnorodne spojrzenia na tę tematykę, w której — jak się okazuje — państwo nie jest już najważniejszym podmiotem. Obecnie są nim: jednostka, grupy społeczne, środowisko, rodzaj ludzki. Wśród wielu aktualnych definicji bezpieczeństwa narodowego szczególnie akcentowana jest ochrona narodu i jego interesów przed zagrożeniami militarnymi i niemilitarnymi. Kofi Atta Annan uważa, że „przebudzenie się w latach 90. konfliktów wewnętrznych spowodowało rozwój nowego rozumienia pojęcia bezpieczeństwa. Kiedyś synonimiczne z obroną terytorium przed atakiem z zewnątrz, dzisiejsze potrzeby bezpieczeństwa objęły ochronę społeczności i jednostek przed wewnętrzną przemocą"[62].

Zdzisław Nowakowski uważa, że bezpieczeństwo ludzkie jest najważniejszą wartością zarówno wśród narodów bogatych, jak i biednych. Zagrożenia, takie jak głód, konflikty etniczne, terroryzm, przestępczość zorganizowana, zanieczyszczenie środowiska, dotyczą każdego człowieka i nie są one izolowanymi wydarzeniami ograniczonymi do granic państwowych, ale występują na całym świecie. Dla większości ludzi poczucie braku bezpieczeństwa wyrasta bardziej z obaw o warunki życia codziennego niż ze strachu przed jakimś światowym wydarzeniem katastroficznym.

[59] J. Czaputowicz, *Kryteria bezpieczeństwa międzynarodowego państwa — aspekty teoretyczne* [w:] S. Dębski, B. Górka-Winter (red.), *Kryteria*…, wyd. cyt., s. 13.

[60] Cyt za: E. Nowak, *Bezpieczeństwo*…, wyd. cyt., s. 68.

[61] S. Lipski, *Bezpieczeństwo*…, wyd. cyt., s. 39.

[62] Cyt. za: Z. Nowakowski, *Bezpieczeństwo*…, wyd. cyt., s. 86.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

Podkreśla on również, że ludzkie bezpieczeństwo odnosi się do jakości życia ludzi w społeczeństwie lub państwie[63].

Zjawisko poszerzania zakresu przedmiotowego bezpieczeństwa narodowego, od tradycyjnej problematyki polityczno-militarnej bezpieczeństwa zewnętrznego państwa do kwestii dotyczących zewnętrznych i wewnętrznych aspektów bezpieczeństwa ekonomicznego, społecznego, ekologicznego itp., ukazuje ewolucję pojmowania treści bezpieczeństwa narodowego w kierunku wzrostu roli podmiotowej jednostki i grup społecznych.

1.1.6. Zakres bezpieczeństwa narodowego w polskich strategiach bezpieczeństwa

W teorii, a w szczególności w praktyce polskiej polityki bezpieczeństwa po odzyskaniu pełnej suwerenności w 1989 r., podjęto wysiłek poszukiwania fundamentów, na których możliwe byłoby oparcie bezpieczeństwa narodowego w sposób trwały i niezawodny. W przyjętej uchwałą Komitetu Obrony Kraju z 21 lutego 1990 r. *Doktrynie obronnej Rzeczypospolitej Polskiej* dominowało wąskie pojmowanie bezpieczeństwa państwa zawierające się w kategoriach potrzeb zewnętrznego bezpieczeństwa polityczno-militarnego w ramach funkcjonującego jeszcze Układu Warszawskiego (UW). Potwierdzając członkostwo w UW, Polska gotowa była do wypełniania sojuszniczych zobowiązań w postaci wydzielania zgrupowania operacyjnego do składu sił UW oraz zaangażowania w realizację ekspansywnych planów ZSRR. W doktrynie tylko zaznaczono potrzebę szerszego spojrzenia na bezpieczeństwo w polityce wewnętrznej państwa poprzez kwestie bezpieczeństwa ekonomicznego i społecznego[64].

Po rozwiązaniu 1 lipca 1991 r. UW przed Polską otworzył się nowy etap tworzenia stanu bezpieczeństwa. Pozostając poza sojuszami, bez gwarancji bezpieczeństwa, na posiedzeniu Komitetu Obrony Kraju 2 listopada 1992 r. przyjęto dokumenty pod nazwą *Założenia polskiej polityki bezpieczeństwa* oraz *Polityka bezpieczeństwa i strategia obronna Rzeczypospolitej*. Według założeń treść bezpieczeństwa państwa łączona jest z rozwojem państwa, oprócz kwestii politycznych i militarnych obejmuje także aspekty gospodarcze, ekologiczne, społeczne i etniczne. W porównaniu z wcześniej

[63] Tamże.

[64] *Strategie bezpieczeństwa narodowego po 1989 roku*, cz. 2, „Zeszyty Akademii Dyplomatycznej" 2004, nr 13, s. 35–46.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

wspominaną *Doktryną obronną Rzeczypospolitej Polskiej* nastąpiła zmiana w ocenie charakteru zagrożeń. Uwaga została skupiona na zagrożeniach pozamilitarnych oraz zagrożeniach konfliktami zbrojnymi o charakterze lokalnym i regionalnym. Nie brano pod uwagę możliwości dużej wojny globalnej[65].

Dokument *Polityka bezpieczeństwa i strategia obronna* wysuwał natomiast na pierwszy plan współpracę międzynarodową, w tym także wojskową, oraz dążenie do integracji z zachodnimi strukturami bezpieczeństwa.

Dokumenty te zostały opracowane w warunkach całkowitej samodzielności obronnej Polski, a zawarte w nich założenia stanowiły podstawy w pełni autonomicznej polityki bezpieczeństwa i strategii obronnej. Zakładały także rozpoczęcie starań o członkostwo w NATO i integrację z Europą Zachodnią.

Niecały rok po przyjęciu Polski do NATO — 4 stycznia 2000 r. — opublikowano *Strategię bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej*. Nowym aspektem w niniejszym dokumencie, w porównaniu z omówionymi wyżej, jest bardzo wyraźny kontekst sojuszniczy, uwzględniono także szerszy i bardziej szczegółowy katalog zagrożeń. Głównym niebezpieczeństwem dla stabilności międzynarodowej, w tym także dla zewnętrznego bezpieczeństwa Polski, stały się zagrożenia kryzysowe, które mogą mieć charakter kryzysów polityczno-militarnych lub pozamilitarnych. Źródła kryzysów polityczno-militarnych mogą mieć podłoże polityczne, społeczne, ekonomiczne, etniczne lub też religijne. Ich oddziaływanie na bezpieczeństwo Polski może się przejawiać bezpośrednio lub pośrednio. Bezpośrednie zagrożenia kryzysowe mogą wynikać z sytuacji spowodowanych przez ukrytą lub jawną groźbę zastosowania przemocy przeciwko Polsce lub jej sojusznikom. Celem takiej groźby może być dążenie do wymuszenia pożądanych przez zagrażającego zachowań politycznych i ustępstw (np. rewizji granic, zmian terytorialnych, zaspokojenia celowo wygórowanych żądań grup etnicznych i wyznaniowych). Ewentualne zaangażowanie Polski w międzynarodowe wysiłki na rzecz rozwiązania sytuacji kryzysowych może rodzić również zagrożenia pośrednie, w tym wzrost zagrożenia obywateli Rzeczypospolitej Polskiej przebywających w rejonie konfliktu lub w jego pobliżu, a także wzrost ryzyka zagrożenia terytorium Polski akcjami odwetowymi (uderzenia powietrzno-rakietowe, terroryzm) jednej ze stron konfliktu.

Wśród pozamilitarnych zagrożeń kryzysowych, w reagowaniu na które państwo byłoby zmuszone zaangażować swój potencjał obronny, strategia uwzględniła międzynarodową przestępczość zorganizowaną. Najbardziej

[65] Tamże.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

niebezpieczną formą takich zagrożeń, wynikającą z międzynarodowej aktywności przestępczej, staje się terroryzm. Następstwem przestępczości międzynarodowej są także m.in.: zorganizowany przemyt, korupcja struktur władzy oraz handel narkotykami.

Autorzy strategii zwrócili także uwagę na zagrożenie związane z rozprzestrzenianiem broni masowego rażenia i środków jej przenoszenia. Coraz liczniejsza jest grupa państw, w tym prowadzących politykę konfrontacyjną, bliskich wejścia w jej posiadanie. Do dysponowania tą bronią dążą również skrajne ugrupowania polityczne, religijne, a nawet grupy przestępcze. W konsekwencji należało brać pod uwagę groźbę użycia tej broni w celach terrorystycznych, zarówno w otoczeniu Polski, jak i na jej obszarze. Należało się także liczyć z próbami tranzytu tej broni przez terytorium Rzeczypospolitej Polskiej i z wynikającymi z tego zagrożeniami.

Ważnym elementem przyjętej strategii było sformułowanie koncepcji reagowania na kryzysy stanowiące bezpośrednie lub pośrednie zagrożenie dla bezpieczeństwa Polski lub jej sojuszników (art. 5 Traktatu Północnoatlantyckiego). Postanowienia strategii spowodowały uzależnienie bezpieczeństwa Polski od woli pozostałych członków sojuszu, dlatego w razie konfliktu na dużą skalę Siły Zbrojne RP od początku miały działać w ramach operacji połączonych, prowadzonych w bezpośredniej obronie Polski przez wielonarodowe zgrupowania sojusznicze, rozwinięte wcześniej na terenie Polski i działające wedle wspólnie opracowanych, sojuszniczych planów operacyjnych, z wykorzystaniem wsparcia ze strony wojsk obrony terytorialnej[66].

Wydarzenia z 11 września 2001 r., tj. atak terrorystyczny na USA, uświadomiły skalę i nową jakość zagrożeń. Przyjęta 22 lipca 2003 r. nowa *Strategia bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej* była wyrazem głębokiej przemiany podejścia do kwestii bezpieczeństwa narodowego, które zostało potraktowane jako kategoria obejmująca wszystkie aspekty i dziedziny bezpieczeństwa państwa: zewnętrzne i wewnętrzne, cywilne i wojskowe. Ponadto dostrzeżono przesuwanie się punktu ciężkości z zagrożeń klasycznych (inwazja zbrojna) na zagrożenia nietradycyjne i nietypowe[67].

Strategia bezpieczeństwa narodowego z roku 2003 dość jednoznacznie wskazuje na te nieklasyczne zagrożenia, poświęcając im podrozdział zatytułowany *Nowe wyzwania*. Wśród tych wyzwań wskazuje się na wstępie

[66] Tamże.

[67] S. Koziej, *Ewolucja polskiej strategii obronności* [w:] R. Kuźniar (red.), *Polska polityka bezpieczeństwa 1989–2000*, Warszawa 2001, s. 458. Zob. też S. Koziej, *Między piekłem a rajem. Szare bezpieczeństwo na progu XXI wieku*, Toruń 2008.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

na zagrożenia regionalne, istniejące w najbliższym (europejskim) sąsiedztwie Polski — takie jak np. napięcia na Bałkanach, konflikty wewnątrzpolityczne, społeczne czy etniczne. Pojawiły się również nowe wyzwania globalne. Są one związane przede wszystkim z napięciami i niestabilnością wywoływanymi przez terroryzm międzynarodowy i proliferację broni masowego rażenia, a także z nieprzewidywalną polityką reżimów autorytarnych i zjawiskiem „państw w stanie rozkładu", które w dużej mierze zaostrza groźbę terroryzmu międzynarodowego i rozprzestrzeniania broni masowego rażenia. Należy zauważyć, że polskie bezpieczeństwo w coraz większym stopniu zależy od skutków procesów globalizacji i fragmentacji postępujących we współczesnym świecie. Wyzwania dla bezpieczeństwa wiążą się przede wszystkim z osłabianiem możliwości regulacyjnych państw i organizacji międzynarodowych, pogłębiającą się polaryzacją poziomu rozwoju i życia między krajami bogatymi i biednymi, rosnącą na tym tle frustracją i niezadowoleniem społecznym. Zapóźnienia rozwojowe, ubóstwo, degradacja środowiska naturalnego, epidemie groźnych chorób, niekontrolowane migracje i napięcia etniczne coraz widoczniej zakłócają stabilność układu międzynarodowego. Zagrożenia te mogą dotyczyć bezpieczeństwa naszych obywateli, obiektów oraz służb istotnych z punktu widzenia sprawnego funkcjonowania państwa. Nadal jednak ważnym zadaniem pozostaje monitorowanie sytuacji pod kątem odradzania się zagrożeń tradycyjnych.

Najpoważniejsze niebezpieczeństwo wśród nowych zagrożeń dla systemu międzynarodowego i bezpieczeństwa poszczególnych państw, w tym Polski, stwarza zorganizowany terroryzm międzynarodowy, aczkolwiek stopień zagrożenia poszczególnych państw terroryzmem jest różny. Działania terrorystyczne wymierzone są m.in. w wartości, instytucje i interesy państw strefy euroatlantyckiej. Polska jako członek wspólnoty euroatlantyckiej jest narażona bezpośrednio na wynikające z tego zagrożenia[68].

Najnowsza, przyjęta w listopadzie 2007 r., *Strategia bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej* odzwierciedla zmiany w międzynarodowych uwarunkowaniach bezpieczeństwa państwa, takich jak członkostwo w UE; jest ona spójna z *Europejską strategią bezpieczeństwa* i koncepcją strategiczną NATO. Uwzględnia aspekty polityczno-militarne, ekonomiczne, społeczne i ekologiczne. Zakłada aktywny udział Polski w kształtowaniu stosunków międzynarodowych i wypełnianie zobowiązań sojuszniczych. Dokument zwraca uwagę, że Polska należy do struktur

[68] <http://www.msz.gov.pl/Strategia,Bezpieczenstwa,Narodowego,RP,162.html>, styczeń 2010 r.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

europejskich i euroatlantyckich, jest aktywnym członkiem NATO, a jako bliskiemu sojusznikowi USA zależy jej na współpracy NATO z europejskimi strukturami obronnymi. Strategia zakłada promowanie polskiej gospodarki, budowanie prestiżu Polski w świecie, ochronę duchowego, materialnego i ekologicznego dziedzictwa narodowego. System bezpieczeństwa narodowego ma umożliwiać sprawną reakcję na zagrożenia i kryzysy wewnętrzne i zewnętrzne. Zasadniczym elementem obrony narodowej są siły zbrojne, gwarantujące zdolność państwa do obrony oraz gotowe do działań w ramach zobowiązań sojuszniczych. Mają one także wspierać organy państwa w zapewnieniu bezpieczeństwa wewnętrznego. Do najważniejszych zadań strategia zalicza modernizację armii i rozwijanie jej zdolności współdziałania z sojusznikami. Strategia wskazuje na konieczność wzmacniania suwerenności politycznej i ekonomicznej oraz międzynarodowej pozycji i wizerunku Polski jako państwa stabilnego, wiarygodnego i demokratycznego[69].

1.1.7. Międzynarodowy wymiar bezpieczeństwa

Bezpieczeństwo międzynarodowe, podobnie jak bezpieczeństwo narodowe, jest charakteryzowane jako stan wolny od zagrożeń, obejmujący wszystkich członków społeczności, w tym przypadku międzynarodowej. Traktowano je więc jako sumę bezpieczeństwa poszczególnych państw oraz podmiotów niepaństwowych, takich jak organizacje międzynarodowe. Obecnie w warunkach rozwoju procesów globalizacji oraz pogłębiania współzależności międzynarodowych następuje poszerzenie zakresu interesów bezpieczeństwa poszczególnych państw, dlatego też bezpieczeństwo międzynarodowe nie jest prostą sumą bezpieczeństwa państw lub innych uczestników stosunków międzynarodowych. Jak wskazał Marek Pietraś, o istocie bezpieczeństwa międzynarodowego stanowi taki sposób zorganizowania środowiska międzynarodowego, który uczestnikom stosunków międzynarodowych, przede wszystkim państwom, zapewni nie tylko istnienie bez poczucia zewnętrznego zagrożenia, lecz także możliwość realizacji istotnych wartości, takich jak rozwój, tożsamość, suwerenność czy niezależność polityczna[70]. Gwarancją uzyskania tych wartości są więzi między poszczególnymi uczestnikami i instytucjami międzynarodowymi,

[69] <http://www.bbn.gov.pl/download/1/1048/SBNRP.pdf>, styczeń 2010 r.

[70] M. Pietraś, *Bezpieczeństwo międzynarodowe* [w:] M. Pietraś (red.), *Międzynarodowe stosunki polityczne*, Lublin 2007, s. 325.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

które są w stanie doprowadzić do wyeliminowania różnych zagrożeń oraz utrzymania pokoju i współpracy na podstawie umów oraz obowiązujących norm i zasad prawa międzynarodowego.

Ryszard Zięba uważa, że istota bezpieczeństwa międzynarodowego sprowadza się do polityczno-wojskowych gwarancji dla państwa, że nie stanie się ono obiektem napaści zbrojnej oraz że w wypadku takiej agresji, w wyniku określonych porozumień (układów prawnomiędzynarodowych), otrzyma pomoc ze strony innych państw. Zwraca także uwagę na to, że współpraca międzynarodowa jest najbardziej efektywnym środkiem umacniania bezpieczeństwa międzynarodowego, przyczynia się do eliminowania zagrożeń dla istnienia, przetrwania, tożsamości oraz rozwoju państw i systemów międzynarodowych, a także budowania zaufania[71].

W definicjach bezpieczeństwa międzynarodowego zwraca się szczególną uwagę na obecność szeregu elementów składowych, które wpływają na rozwój poszczególnych państw. *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego* określa bezpieczeństwo międzynarodowe jako „brak obiektywnie istniejących zagrożeń i subiektywnych obaw oraz zgodne dążenia i działanie społeczności międzynarodowej na rzecz ochrony określonych wartości państwowych i pozapaństwowych (społecznych) za pomocą norm, instytucji i instrumentów zapewniających pokojowe rozstrzyganie sporów oraz tworzenie gospodarczych, społecznych, ekologicznych i innych przesłanek dynamicznej stabilności i eliminowania zagrożeń”[72]. W innej definicji — Dietricha Fischera — czytamy, że bezpieczeństwo międzynarodowe „w zakresie przedmiotowym obejmuje zespół uwarunkowań, w których państwa nie czują się zagrożone atakiem militarnym oraz presją polityczną lub gospodarczą, mając możliwości swobodnej realizacji własnego rozwoju i postępu”. Naukowcy z Wydziału Strategiczno-Obronnego Akademii Obrony Narodowej charakteryzują bezpieczeństwo międzynarodowe jako brak obiektywnie istniejących zagrożeń i subiektywnych obaw oraz zgodne dążenia i działania społeczności międzynarodowej na rzecz ochrony określonych wartości państwowych i pozapaństwowych za pomocą norm, instytucji i instrumentów zapewniających pokojowe rozstrzyganie sporów oraz tworzenie gospodarczych, społecznych i ekologicznych przesłanek dynamicznej stabilności i eliminowania zagrożeń[73].

[71] R. Zięba, *Bezpieczeństwo*…, wyd. cyt., s. 20.

[72] *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, Warszawa 2002, s. 23.

[73] K. Łastawski, *Pojęcie i główne wyznaczniki bezpieczeństwa narodowego i międzynarodowego* [w:] W. Fehler (red.), *Współczesne bezpieczeństwo*, Toruń 2003, s. 17.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

Każde państwo jest odpowiedzialne za sprawy bezpieczeństwa. Odpowiedzialność ta, według W. Gizickiego, wyraża się poprzez dwa rodzaje działań:

— wewnętrzne — działania oparte na stworzeniu efektywnej i nowoczesnej armii oraz ukierunkowane na wzrost gospodarczy;
— zewnętrzne — działania oparte na zabiegach dyplomatycznych sprzyjających uzyskaniu gwarancji bezpieczeństwa oraz kontaktom dobrosąsiedzkim.

Współczesna rzeczywistość międzynarodowa sprzyja uczestniczeniu państw w systemie międzynarodowym. Konieczność łączenia działań w skali regionalnej i światowej w celu umacniania bezpieczeństwa międzynarodowego wynika m.in. z:

— utrzymujących się nadal na wysokim poziomie zagrożeń militarnych (problem eksportu broni konwencjonalnej i technologii nuklearnej do ognisk zapalnych w różnych regionach świata);
— zagrożeń terroryzmem międzynarodowym;
— wzrostu znaczenia pozamilitarnych aspektów bezpieczeństwa (migracje, zorganizowana przestępczość, katastrofy ekologiczne itp.);
— zagrożeń destabilizacji politycznej na obszarze byłych państw socjalistycznych i towarzyszących jej sporów terytorialnych, konfliktów etnicznych i narodowościowych;
— pogłębiających się dysproporcji rozwojowych między bogatą Północą a biednym Południem, problemów głodu i przeludnienia w krajach Trzeciego Świata oraz rosnącej dewastacji środowiska naturalnego itp.[74]

Od lat 90. XX w. wpływ na ewolucję bezpieczeństwa międzynarodowego mają przede wszystkim internacjonalizacja życia narodów i państw, która pociąga za sobą wzrost współzależności we wszystkich dziedzinach stosunków międzynarodowych, w tym również bezpieczeństwa, oraz globalizacja, będąca rezultatem pogłębiających się współzależności oraz narastania problemów o konsekwencjach światowych. Ponadto Marian Cieślarczyk wymienia jeszcze regionalizację jako równoległą tendencję rozwojową w stosunkach międzynarodowych, a także demokratyzację systemów wewnętrznych państw i reguł funkcjonowania wspólnoty międzynarodowej[75].

Bezpieczeństwo międzynarodowe jest warunkowane przez szereg procesów zachodzących w systemie międzynarodowym w różnych okresach.

[74] M. Cieślarczyk, *Współczesne wyzwania globalne a bezpieczeństwo międzynarodowe* [w:] J. Tymanowski (red.), *Współczesne problemy globalne a bezpieczeństwo europejskie*, Warszawa 2000, s. 28; zob. też: E. Cziomer, L.W. Zyblikiewicz, *Zarys współczesnych stosunków międzynarodowych*, Warszawa 2005, s. 163–164.

[75] M. Cieślarczyk, *Współczesne wyzwania…*, wyd. cyt., s. 28.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

Każde zachwianie tego systemu wpływa w decydujący sposób na bezpieczeństwo międzynarodowe, kształtowane w dynamiczny i współzależny sposób. Każde z państw powinno mieć na względzie fakt odpowiedzialności za bezpieczeństwo w wymiarze międzynarodowym, z czego wynika nieustanna potrzeba współpracy i stabilizacji oraz trwałych uzgodnień w zakresie utrzymywania światowego ładu i pokoju. Jarosław Gryz[76], odnosząc się do uwarunkowań transformacji stosunków transatlantyckich w sferze bezpieczeństwa międzynarodowego, wyróżnił kilka znaczących okresów: 1) lata 1990–1994, w których dokonano wstępnych uzgodnień co do kształtu oraz charakteru bezpieczeństwa w stosunkach transatlantyckich; 2) lata 1994–1997, w których wypracowano *modus vivendi* między państwami położonymi po obu stronach Atlantyku; 3) lata 1997–2003, w których dokonano rewizji wypracowanych wcześniej założeń; 4) lata 2003–2007, w których ponownie występuje proces uzgodnień co do kształtu oraz charakteru współpracy między państwami położonymi po obu stronach Atlantyku.

Każdy z wyżej wyróżnionych okresów niósł odmienne wyzwania, zagrożenia oraz szanse w kwestii bezpieczeństwa i obrony państw tworzących wspólnotę transatlantycką — wspólnotę ukształtowaną w zmiennych uwarunkowaniach okresu zimnej wojny, kiedy to współpraca i współdziałanie w obliczu radzieckiego zagrożenia miały zasadniczy wpływ na poziom bezpieczeństwa państw amerykańskich i europejskich.

1.2. Bezpieczeństwo jako problem globalny

Obecnie czynnikiem wywierającym największy wpływ na środowisko bezpieczeństwa są procesy globalizacyjne. Współcześnie środowisko międzynarodowe, jak nigdy wcześniej, jest płaszczyzną ogromnej współzależności między państwami i internacjonalizacji różnych sfer życia. Procesy globalizacji, których przejawy są widoczne prawie w każdym obszarze działalności człowieka, rodzą nowe wyzwania i zagrożenia dla bezpieczeństwa państw czy organizacji ponadpaństwowych. Koniec zimnej wojny, który spowodował uwolnienie się wszelakich rodzajów aktywności ludzi, grup społecznych i państw z zimnowojennych ograniczeń, stanowi zasadniczą cezurę w przyspieszeniu procesów globalizacji. Po upadku muru

[76] J. Gryz, *Perspektywy rozwoju stosunków transatlantyckich w sferze bezpieczeństwa międzynarodowego* [w:] J. Gryz (red.), *Bezpieczeństwo w stosunkach transatlantyckich*, Toruń 2008, s. 244.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

berlińskiego nastąpiły dynamiczny rozwój instytucji demokratycznych oraz intensyfikacja stosunków polityczno-gospodarczych.

Globalizacja według Marka Kempego to ogół procesów prowadzących do coraz większej współzależności i integracji państw, społeczeństw, gospodarek i kultur, czego efektem są tworzenie się światowego społeczeństwa, zanikanie kategorii państwa narodowego, kurczenie się przestrzeni społecznej, wzrost tempa oddziaływania na siebie jednostek społecznych poprzez wykorzystywanie technologii informacyjnych oraz wzrost znaczenia organizacji ponad- i międzynarodowych[77]. Podobnie o globalizacji wyraża się Marek Madej[78]. Według niego termin „globalizacja" („procesy globalizacyjne") to narastanie i pogłębianie wielorakich więzi społecznych, współzależności między państwami i społeczeństwami w skali międzynarodowej, których najważniejszym skutkiem jest spadek znaczenia aspektu przestrzennego i dystansów geograficznych w przestrzeni międzynarodowej. Edward Haliżak[79] za globalizację uważa wielowymiarowy proces zmiany warunków życia ludzi, grup społecznych i społeczeństw w skali całego świata. Są to zmiany, które obejmują sferę świadomości i wzorce zachowań, reguły funkcjonowania wszelkich instytucji społecznych, państw oraz stosunki między nimi. Procesy globalizacyjne dotyczą wielu dziedzin życia obejmujących szeroko rozumiane procesy społeczne, politykę, gospodarkę, ekologię, demografię, kulturę.

Trudno jest określić, gdzie takie rozumienie globalizacji miało swój początek, jednak wśród znawców problematyki panuje zgoda, że składające się na nią procesy stały się szczególnie intensywne wraz z końcem zimnej wojny, kiedy to utworzył się nowy model relacji politycznych i gospodarczych. Zatarciu uległ podział na Pierwszy Świat (świat zachodni), Drugi Świat (państwa komunistyczne) i Trzeci Świat (państwa słabo rozwinięte). Państwa Drugiego Świata i większość państw Trzeciego Świata rozpoczęły budowę gospodarek rynkowych opartych na założeniach liberalnego modelu gospodarowania. Zmniejszenie się roli granic pozwoliło im na zaspokajanie swoich potrzeb i interesów na coraz wyższym poziomie. Większość tych państw stara się przystosować do międzynarodowych standardów i reżimów liberalizacyjnych. Najlepszym tego przykładem może być współpraca gospodarcza pomiędzy państwami Europy, Azji i Ameryki Północnej.

[77] M. Kempy, *Globalizacja* [w:] A. Kojder i in. (red. nauk.), *Encyklopedia socjologii*, Warszawa 1998, s. 241.

[78] M. Madej, *Zagrożenia*…, wyd. cyt., s. 86.

[79] E. Haliżak, *Regionalizm w stosunkach międzynarodowych* [w:] E. Haliżak, R. Kuźniar (red.), *Stosunki międzynarodowe. Geneza, struktura, dynamika,* Warszawa 2006, s. 297.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

Wymiar polityczny globalizacji to zmiana sposobu sprawowania władzy, opierającego się obecnie na wzajemnych, pozytywnych relacjach oraz powiązaniach pomiędzy suwerennymi państwami. Umiędzynarodowienie stosunków społeczno-politycznych spowodowało przeniesienie części uprawnień instytucji państwowych na instytucje międzynarodowe, takie jak: Organizacja Narodów Zjednoczonych, Unia Europejska, Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OBWE), Bank Światowy czy Międzynarodowy Fundusz Walutowy (MFW).

Szereg zjawisk, wydarzeń składających się na procesy globalizacyjne wpływa pośrednio lub bezpośrednio na sytuację bezpieczeństwa na świecie. Istnieje specyficzny, bardzo istotny zakres obiektywnych, priorytetowych wyzwań, które stoją przed całą społecznością międzynarodową. Wysoko uprzemysłowionym państwom świata globalizacja, oprócz wymiernych korzyści, przyniosła również szereg zjawisk negatywnie wpływających na bezpieczeństwo. Przeciwnicy globalizacji wskazują, że sprzyja ona rozprzestrzenianiu kryzysów ekonomicznych, rozwojowi terroryzmu, handlowi narkotykami, a także niekontrolowanemu napływowi imigrantów i przenoszeniu się chorób. Ponadto uważają oni, że globalizacja osłabia funkcje gospodarcze państw, ogranicza ich suwerenność, uzależnia politykę gospodarczą od rynków finansowych. Rozwiązanie tych problemów leży w interesie całego świata i jest możliwe przy pełnym zaangażowaniu poszczególnych podmiotów: państw i organizacji międzynarodowych.

Mówiąc o bezpieczeństwie globalnym, Stanisław Koziej ma na myśli „zjawiska i procesy bezpieczeństwa dotykające całej ludzkości, obejmujące w różny sposób całą kulę ziemską, angażujące decydujących graczy na arenie światowej i większość innych przedmiotów (w tym organizacji) międzynarodowych. Bezpieczeństwo globalne ma swój kontekst obiektywny, naturalny, niezależny od woli i starań ludzkości. Jest następstwem odwiecznych, naturalnych procesów rozwojowych, przestrzennej ekspansji cywilizacyjnej, przybierającej od pewnego momentu charakter procesów globalizacji. Ale bezpieczeństwo światowe ma także kontekst całościowy, jako system bezpieczeństwa budowany celowo przez ludzkość dla przeciwstawienia się różnym zagrożeniom o skali globalnej”[80]. Współczesne bezpieczeństwo globalne nie jest więc oparte wyłącznie na problemach militarnych. Zasadnicze okazują się tu kwestie związane z eliminowaniem dysproporcji w rozwoju ekonomicznym, szerszym dostępem do bogactw

[80] S. Koziej, *Globalne aspekty rosyjskiej strategii bezpieczeństwa*, „Zeszyty Naukowe AON” 2003, nr 1, s. 59.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

naturalnych, troską o środowisko naturalne, zapobieganiem nielegalnej migracji, terroryzmowi.

Do zakończenia konfrontacji Wschód — Zachód doktryny wojenne dwóch supermocarstw — USA i ZSRR — zakładały konflikt w skali globalnej polegający na użyciu broni nuklearnej zdolnej wielokrotnie zniszczyć życie na ziemi. Z tego względu uważa się, że ten okres charakteryzował się bardzo wysokim stopniem stabilności w zakresie bezpieczeństwa międzynarodowego. Po upadku komunizmu i rozpadzie dwubiegunowego układu nastąpiło istotne obniżenie ryzyka wybuchu wojny ogólnoświatowej, zwłaszcza z użyciem broni nuklearnej. Jednocześnie na arenie międzynarodowej zostało jedno supermocarstwo — Stany Zjednoczone. Wyjątkowy status USA spowodował, że są one jednym z najważniejszych kreatorów kształtu stosunków międzynarodowych w zakresie bezpieczeństwa. Rzeczywiste możliwości realizacji globalnych interesów bezpieczeństwa oznaczają konieczność angażowania się w rozmaite konflikty. Pozycja Stanów Zjednoczonych na świecie wpływa także na sojuszników tworzących z USA wspólnotę bezpieczeństwa, nieoznaczającą całkowitej zbieżności interesów. Niemniej jednak kraje te współpracują przy rozwiązywaniu problemów o zasięgu globalnym[81]. Jednocześnie trzeba zaznaczyć, że pozycja jedynego supermocarstwa, przewaga militarna i technologiczna Ameryki, wzmacnia tendencje Stanów Zjednoczonych do działań jednostronnych, do obrony i umacniania tej pozycji, do myślenia w kategoriach siły i przewagi. Przykładem tego jest doktryna wojny wyprzedzającej (prewencyjnej) czy dyskusyjna podstawa prawna interwencji w Iraku.

1.2.1. Rola Organizacji Narodów Zjednoczonych wobec zmieniających się zagrożeń i nowych wyzwań

W świecie objętym wciąż postępującym procesem globalizacyjnym stale wzrasta liczba potencjalnych zagrożeń. Zjawiska występujące w sferze społecznej w pośredni sposób mogą wpływać na bezpieczeństwo państw. Bieda, dawne etniczne, kulturowe i religijne konflikty, przestępczość transgraniczna, migracje, pojawianie się odruchów dezintegracyjnych (Bałkany, Kaukaz) powodują, że społeczność międzynarodowa będzie musiała w najbliższych latach poświęcić tym problemom dużo uwagi.

Tendencje te silnie związane z globalizacją stają się wyzwaniem dla instytucji międzynarodowych, w których kluczową rolę odgrywa ONZ.

[81] E. Haliżak, *Regionalizm…*, wyd. cyt., s. 298–299.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

Organizacja powstała po doświadczeniach dwóch wojen światowych, w czasach, gdy społeczność międzynarodowa uznała za konieczne przyjęcie pisemnych zobowiązań regulujących kwestie pokoju i bezpieczeństwa międzynarodowego. Karta Narodów Zjednoczonych podpisana 26 czerwca 1945 r., a obowiązująca od 24 października tegoż roku, jest od ponad 60 lat podstawą oraz wyznacznikiem celów i kierunków działań w zakresie bezpieczeństwa globalnego. Narody Zjednoczone zobowiązały się „do utrzymywania pokoju i bezpieczeństwa międzynarodowego”[82]. Obecnie do ONZ należą niemal wszystkie współczesne państwa świata. Najistotniejsze kwestie związane z bezpieczeństwem podejmowane są na forum ogólnym. Dotyczą one głównie utrzymywania i przywracania pokoju oraz stosowania sankcji wobec państw łamiących ustalone zasady i normy międzynarodowe. Jednak największe znaczenie dla formułowania zasad bezpieczeństwa globalnego ma Rada Bezpieczeństwa ONZ.

Rada Bezpieczeństwa składa się z piętnastu członków, przy czym Chiny, Francja, Rosja (od 1991 r. sukcesor Związku Radzieckiego), Stany Zjednoczone i Wielka Brytania są stałymi członkami, a pozostałych dziesięciu wybieranych jest przez Zgromadzenie Ogólne na dwa lata. Rada posiada rozległe kompetencje, które sformułowano w V rozdziale Karty — *Rada Bezpieczeństwa*, w rozdziale VII — *Akcja w razie zagrożenia pokoju, naruszenia pokoju i aktów agresji*, rozdziale VIII — *Układy regionalne*, ponosi bowiem odpowiedzialność za utrzymanie międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa. Rada może badać każdy spór, którego dalsze trwanie przypuszczalnie zagraża pokojowi i bezpieczeństwu.

Wstępnym warunkiem do podjęcia przez Radę Bezpieczeństwa działań na podstawie rozdziału VII Karty jest stwierdzenie zaistnienia zagrożenia lub naruszenia pokoju bądź agresji. Na tej podstawie Rada może udzielać zaleceń lub decydować, jakie środki należy przedsięwziąć w celu utrzymania lub przywrócenia międzynarodowego bezpieczeństwa i pokoju. Rada Bezpieczeństwa może stosować dwa podstawowe rodzaje środków: środki niepociągające za sobą użycia siły zbrojnej oraz siłowe środki wojskowe. W pierwszym przypadku są to działania takie jak wezwanie do użycia środków przymusu — sankcji ekonomicznych, obejmujących częściowe lub całkowite zerwanie stosunków gospodarczych oraz komunikacji i łączności, a także do zerwania stosunków dyplomatycznych. Jeżeli takie środki okażą się niewystarczające, może przeprowadzić akcję wojskową. Rada

[82] Karta Narodów Zjednoczonych, art. 1. Tekst dostępny na stronie internetowej Ośrodka Informacji ONZ: <http://www.unic.un.org.pl/dokumenty/karta_onz.php>, kwiecień 2010 r.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

Bezpieczeństwa wielokrotnie stosowała sankcje gospodarcze o ograniczonym zakresie, przewidujące m.in. zerwanie komunikacji lotniczej, sankcje finansowe, ograniczenia w kontaktach. Nakładała też embargo na dostawy broni i wyposażenia wojskowego. Dwukrotnie zastosowała sankcje wojskowe, po raz pierwszy wobec Korei Północnej w 1950 r. i po raz drugi wobec Iraku w 1991 r. Od grudnia 2006 r. Rada Bezpieczeństwa ONZ trzykrotnie uchwalała sankcje wobec Iranu, wymierzone w irański przemysł nuklearny, zakazujące sprzedaży temu krajowi ciężkiego uzbrojenia i uderzające w sektor bankowy. Rezolucja dopuszcza międzynarodowe inspekcje statków podejrzanych o transport do Iranu zakazanych towarów. Rozszerza też o ponad czterdzieści podmiotów listę firm i organizacji objętych restrykcjami finansowymi i zakazami podróży. Jak dotąd wszystkie te zabiegi okazują się nieskuteczne.

Pierwsze misje pokojowe ONZ oparte były na założeniu, że uczestniczące w nich oddziały wojskowe nie powinny być uzbrojone, mogły posiadać tylko broń lekką i używać siły jedynie w obronie własnej. W klasycznym wariancie operacji wojskowej obowiązywała zasada obecności, a nie aktywności militarnej. W okresie zimnej wojny tradycyjna koncepcja operacji pokojowych bazowała na założeniu, iż jest to środek nadający się do zastosowania tylko w określonej fazie konfliktu i mogący spełniać ograniczone cele, sprowadzające się do monitorowania przerwania ognia oraz asystowania podczas realizacji zawartego porozumienia pokojowego.

W okresie zimnowojennym do typowych zadań operacji pokojowych należały głównie nadzorowanie zawieszenia broni, kontrola stref buforowych i zapobieganie ponownemu wybuchowi walk. Na trzynaście operacji pokojowych okresu zimnej wojny w sześciu uczestniczyli obserwatorzy wojskowi, a siedem posiadało w swoim składzie regularne siły zbrojne. Typowo wojskowy charakter miało jedenaście operacji, a do ich najważniejszych zadań należało:

— nadzorowanie zaprzestania walk, wycofanie wojsk stron walczących, zapobieganie wznowieniu walk poprzez rozdzielenie stron walczących oraz występowanie w roli pośrednika, np.:
  - UNTSO[83],

[83] UNTSO (United Nations Truce Supervision Organization) — Organizacja Narodów Zjednoczonych ds. Nadzorowania Rozejmu, powołana w 1948 r., była pierwszą operacją pokojową ustanowioną przez ONZ. Na podstawie rezolucji S/RES/50 z 29 maja 1948 r. obserwatorzy wojskowi UNTSO zajęli pozycje na Bliskim Wschodzie w celu monitorowania zawieszenia broni, zapobiegania incydentom i nadzorowania porozumień rozejmowych. Obecnie UNTSO współpracuje także z pozostałymi misjami pokojowymi działającymi w regionie.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

- UNEF I/II[84],
- UNDOF[85],
- UNIFIL[86],
- UNOGIL[87],
- UNIKOM[88],
- UNMOGIP[89],

[84] UNEF (First United Nations Emergency Force) — Pierwsze Doraźne Siły Pokojowe ONZ. W wyniku przyjęcia rezolucji 998 (ES-I) i 1000 (ES-I) w 1957 r. siły UNEF rozmieszczono początkowo w sektorze Kanału Sueskiego i na półwyspie Synaj. Później pełniły one swoje funkcje wzdłuż linii zawieszenia broni w Strefie Gazy i międzynarodowej granicy na półwyspie Synaj po stronie egipskiej.

[85] UNDOF (United Nations Disengagement Observer Force) — Siły Narodów Zjednoczonych ds. Nadzoru Rozdzielenia Wojsk na wzgórzach Golan. Po zawarciu porozumienia o zawieszeniu broni między Syrią a Izraelem, na mocy rezolucji S/RES/350 Rady Bezpieczeństwa z 31 maja 1974 r., ustanowione zostały siły UNDOF. Do zadań misji należał nadzór nad wprowadzaniem postanowień porozumienia między zwaśnionymi stronami.

[86] UNIFIL (United Nations Interim Force in Lebanon) — Tymczasowe Siły Zbrojne ONZ w Libanie. Siły UNIFIL utworzono na mocy rezolucji Rady Bezpieczeństwa S/RES/425 i S/RES/426 z 19 marca 1978 r. Miały one na celu potwierdzenie wycofania sił Izraela z Libanu, przywrócenie międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa w rejonie, a także pomoc rządowi Libanu w sprawowaniu efektywnej władzy.

[87] UNOGIL (United Nations Observation Group in Lebanon) — Grupa Obserwatorów ONZ w Libanie. Grupa ta powstała na podstawie rezolucji S/RES/128 Rady Bezpieczeństwa z 11 czerwca 1958 r. Obserwatorzy zajęli pozycje na granicy syryjsko-libańskiej i utworzyli swoje posterunki w strefie granicznej. Do ich zadań należało kontrolowanie transportu osób i materiałów wojskowych na przygranicznym terenie. Po złagodzeniu napięcia misja zakończyła swoją działalność.

[88] UNIKOM (United Nations Iraq-Kuwait Observation Mission) — Misja Obserwacyjna ONZ w Iraku i Kuwejcie. UNIKOM ustanowiono w kwietniu 1991 r. na podstawie rezolucji Rady Bezpieczeństwa S/RES/689 z 9 kwietnia 1991 r., po tym jak w wyniku interwencji zbrojnej usunięto okupacyjne siły Iraku z Kuwejtu. Obserwatorów umieszczono wzdłuż granicy iracko-kuwejckiej w celu powstrzymywania naruszeń prawa i wrogich akcji. 17 marca 2003 r. w wyniku wojskowej operacji przeciwko Irakowi UNIKOM została wycofana z rejonu walk, a jej mandat zawieszono.

[89] UNMOGIP (United Nations Military Observer Group in India and Pakistan) — Grupa Obserwatorów Wojskowych ONZ w Indiach i Pakistanie. Na mocy rezolucji Rady Bezpieczeństwa ONZ S/RES/39 (1948) w styczniu 1949 r. na granicy Indii i Pakistanu rozmieszczono grupę obserwatorów UNCIP (United Nations Commission for India and Pakistan). Jej celem było nadzorowanie przestrzegania zawieszenia broni. Na mocy rezolucji 91 z 30 marca 1951 r. funkcje UNCIP kontynuuje UNMOGIP.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

- UNIPOM[90],
- UNFICYP[91],
- DOMREP)[92];

— udzielenie pomocy rządowi kraju, w którym odbywa się misja, w zapobieganiu obcej interwencji, a także utrzymaniu prawa i porządku, np. UNIFIL;
— zapobieganie zaostrzeniu się walk między skonfliktowanymi społecznościami oraz przywrócenie prawa i porządku, np. UNFICYP, UNIFIL[93].

Zakończenie zimnej wojny zapoczątkowało okres bardzo dynamicznych zmian operacji pokojowych pod względem zarówno liczby powoływanych misji, jak i ich charakteru. Koniec zimnowojennej rywalizacji pozwolił na znacznie częstsze powoływanie operacji *peacekeeping*. W latach 1988–2005 Rada Bezpieczeństwa ONZ przeprowadziła 47 operacji pokojowych. Znaczną część z nich, bo aż 22, usytuowano w Afryce nękanej największą liczbą konfliktów, głównie natury wewnątrzpaństwowej. Pozostałe zostały rozmieszczone: w Europie — 9 (z czego 8 na Bałkanach jako reakcja na rozpad byłej Jugosławii i wystąpienie na tym obszarze poważnych konfliktów lub zagrożenia nimi), w Ameryce Łacińskiej — 8 (z czego 5 na Haiti, co miało związek z destabilizacją tego kraju),

[90] UNIPOM (United Nations India-Pakistan Observation Mission) — Misja Obserwacyjna ONZ w Indiach i Pakistanie. Misja UNIPOM została ustanowiona rezolucją S/RES/211 Rady Bezpieczeństwa z 20 września 1965 r. Miała nadzorować zawieszenie broni wzdłuż granicy indyjsko-pakistańskiej, z wyłączeniem prowincji Jammu i Kaszmir, gdzie w tym czasie działała misja UNMOGIP. Wojska obu stron miały wycofać się na obszary przez nie zajmowane przed 5 sierpnia 1965 r. Po wycofaniu, zgodnie z przyjętym terminem, wojsk Indii i Pakistanu UNIPOM zakończył swoją misję.

[91] UNFICYP (United Nations Peacekeeping Force in Cyprus) — Siły Pokojowe ONZ na Cyprze. UNFICYP ustanowiono na mocy rezolucji Rady Bezpieczeństwa S/RES/186 z 4 marca 1964 r., aby powstrzymać walki pomiędzy cypryjskimi Grekami i cypryjskimi Turkami. Po krwawych wydarzeniach z roku 1974 uprawnienia misji zostały zwiększone. UNFICYP stacjonuje na wyspie w celu nadzorowania linii zawieszenia ognia, utrzymania strefy buforowej i prowadzenia działań humanitarnych.

[92] DOMREP (Mission of the Special Representative of the Secretary-General in the Dominican Republic) — Misja Specjalnego Przedstawiciela Sekretarza Generalnego w Dominikanie. Misja DOMREP powstała w wyniku przyjęcia rezolucji S/RES/203 Rady Bezpieczeństwa z 14 maja 1965 r. Jej zadaniem była obserwacja sytuacji i przedkładanie raportów o wszelkich naruszeniach zawieszenia ognia przez jakąkolwiek z dwóch stron konkurujących o władzę w państwie. Po zawarciu ugody, mającej ustanowić nowy rząd, misja została wycofana.

[93] L. Zapałowski, *Operacje pokojowe ONZ*, Kraków 1989, s. 246–247.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

w Azji — 6 (z czego po 2 w Kambodży i Timorze Wschodnim), na Bliskim Wschodzie tylko 2 ze względu na fakt, iż ciągle stacjonują tam siły pokojowe ONZ powołane w okresie zimnej wojny (UNTSO, UNIFIL, UNDOF). Zdecydowana większość nowych operacji została powołana w związku z wojnami domowymi, a nie konfliktami między państwami.

Obecnie operacje *peacekeeping* charakteryzują się znacznie szerszym wachlarzem zadań w porównaniu z operacjami zimnowojennymi. Otrzymują one zwykle kompleksowy mandat, rozciągający się na wszystkie dziedziny życia i zawierający szerokie spektrum zadań z zakresu umacniania pokoju i tworzenia jego infrastruktury. W ramach tych operacji mandat upoważniał do przeprowadzania działań wojskowych, policyjnych, politycznych, humanitarnych i gospodarczych. Zadania są wielofunkcyjne — służą zapobieganiu, ograniczaniu i łagodzeniu konfliktu, ale przede wszystkim doprowadzają do jego rozwiązania i definitywnego zakończenia.

Zmieniające się zagrożenia, jeśli chodzi o pokój i bezpieczeństwo międzynarodowe, stwarzały nowe wyzwania dla ONZ. W minionym 60-leciu taki charakter miały najpierw nasilające się wojny narodowowyzwoleńcze, następnie konflikty wewnątrzpaństwowe o charakterze etnicznym, niekiedy religijnym, prowadzące często do nieprzestrzegania praw człowieka i wielkich katastrof humanitarnych, oraz wreszcie proliferacja broni masowego rażenia, terroryzm, transnarodowa przestępczość zorganizowana, nielegalny handel bronią itp. Organizacja Narodów Zjednoczonych okazała się nieprzystosowana do ich zwalczania. Nie oznacza to, iż pozostaje ona obojętna w obliczu wzrastającego zagrożenia. Organizacja doskonale zdaje sobie sprawę ze zmian zachodzących we współczesnym świecie oraz powagi nowych zjawisk. Jednak zamiast popierać konkretne akcje antyterrorystyczne, skupia się bardziej na słownym potępieniu czy wydawaniu konwencji. Krótko przed zamachami z 11 września 2001 r. Zgromadzenie Ogólne przyjęło konwencję o zwalczaniu terrorystycznych zamachów bombowych (1997) oraz konwencję o finansowaniu terroryzmu (1999). Ataki na World Trade Center wywołały natychmiastową reakcję ONZ, a Rada Bezpieczeństwa wykazała niezwykłą zgodność, potępiając je już w dzień po ich przeprowadzeniu, czyli 12 września 2001 r., oraz uchwaliła rezolucję nr 1373 o zwalczaniu terroryzmu i ustanowiła na jej podstawie Komitet Antyterrorystyczny. Wezwała też wszystkie państwa członkowskie do przeciwstawiania się terroryzmowi wszelkimi możliwymi sposobami, ale z poszanowaniem zapisów Karty Narodów Zjednoczonych.

W 2003 r. sekretarz generalny ONZ Kofi Annan powołał Panel Wysokiego Szczebla ds. Zagrożeń, Wyzwań i Zmiany (High-Level Panel on Threats, Challenges and Change) w celu wypracowania nowych strategii

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

i powołania niezbędnych instytucji, aby działania ONZ były skuteczne w XXI w. W raporcie z grudnia 2004 r. panel zaprezentował praktyczne rekomendacje w celu zwiększenia efektywności działań. Dużo uwagi poświęcono kwestii bezpieczeństwa związanej z nowymi zagrożeniami, takimi jak terroryzm. Konieczne stało się również wypracowanie nowego porozumienia w tej dziedzinie, ponieważ dla jednych państw priorytetem jest walka z terroryzmem lub zapobieganie rozprzestrzenianiu broni, dla innych natomiast na pierwsze miejsce wysuwa się walka z głodem czy problem dostępu do wody[94].

Dyskusja nad reformą ONZ odbyła się na Światowym Szczycie Organizacji Narodów Zjednoczonych w dniach 14–16 września 2005 r. W debacie nad bezpieczeństwem i pokojem powołano się na konieczność podejmowania przez społeczność międzynarodową wysiłków na rzecz niedopuszczania do ponownego wybuchu dopiero co zażegnanych konfliktów. Powodem nowej eskalacji konfliktu bywa zwykle brak pomocy w odbudowie państwa po wygaśnięciu przyczyn poprzedniego konfliktu. Wobec tego powołana została do życia Komisja Budowania Pokoju (The Peacebuilding Commission — PBC). Jej głównym zadaniem ma być opracowywanie strategii odbudowy krajów po zakończonych konfliktach. Kolejnym organem — mającym sprostać wyzwaniom i zagrożeniom — jest Rada Praw Człowieka ONZ (Human Rights Council), która zastąpiła Komisję Praw Człowieka ONZ. Powstała ona jako organ pomocniczy Zgromadzenia Ogólnego ONZ w celu poprawy efektywności działania.

Działania Organizacji Narodów Zjednoczonych mają wielu krytyków, jest ona jednak, jak stwierdził Kofi Annan „odpowiednią Organizacją do podjęcia przywódczej roli, ponieważ nie znajduje się pod niczyją kontrolą, gdyż należy wyłącznie do świata”[95].

1.2.2. Sojusz północnoatlantycki i jego zaangażowanie na rzecz bezpieczeństwa

Organizacja Traktatu Północnoatlantyckiego (North Atlantic Treaty Organization — NATO) powstała na podstawie traktatu zawartego 4 kwietnia 1949 r. w Waszyngtonie. Jest ona organizacją regionalną, półotwartą i wyspecjalizowaną. Członkostwo w NATO nie jest zagwarantowane wszystkim

[94] <http://www.unic.un.org.pl/dokumenty/raport_bezpieczny-swiat.php>, maj 2010 r.

[95] <http://www.unic.un.org.pl/show.php?news=673&wid>, maj 2010 r.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

krajom. Zależy ono od spełnienia określonych kryteriów, w tym geopolitycznych. Państwa członkowskie, na mocy traktatu powołującego NATO, udzieliły sobie wzajemnych gwarancji bezpieczeństwa. Sojusz został zawarty w szczytowym okresie zimnej wojny, w kontekście takich wydarzeń, jak kryzys berliński (wywołany przez Moskwę blokadą Berlina Zachodniego) czy nieco wcześniejszy pucz praski, czyli zbrojne przejęcie władzy przez komunistów. W obawie przed nieskrywanymi ekspansywnymi ambicjami Związku Radzieckiego państwa zachodnioeuropejskie, zwłaszcza Francja i Wielka Brytania, wyszły z inicjatywą powołania sojuszu łączącego Europę i Amerykę Północną, zapewniającego bezpieczeństwo i obronę. W tym czasie w Stanach Zjednoczonych tworzyła się strategia powstrzymywania komunizmu, która miała zasięg globalny, a której centralnym frontem była konfrontacja w Europie. Powołanie NATO było więc wsparciem dla Europy ze strony USA w zakresie bezpieczeństwa, a także efektem współpracy podejmowanej przez Stany Zjednoczone i państwa europejskie w okresie II wojny światowej. Doświadczenia wojny oraz nowe zagrożenie ze strony totalitarnego Związku Sowieckiego stworzyły warunki do utworzenia unii narodów po obu stronach Atlantyku.

Założycielami NATO było 12 państw, które podpisały traktat założycielski[96]. Celem NATO, wyrażonym w traktacie, jest: strzeżenie wolności i bezpieczeństwa wszystkich państw członkowskich, pokojowe rozstrzyganie sporów, wzmacnianie współpracy międzynarodowej, umacnianie zdolności obronnych. Działania te wykonywane są zarówno za pomocą środków politycznych, jak i wojskowych. Państwa założycielskie, przyjmując Traktat Północnoatlantycki, podjęły decyzję, że będą szanować zapisy Karty Narodów Zjednoczonych, na podstawie której postanowiły „wszelkie spory międzynarodowe, w które mogłyby zostać uwikłane za pomocą środków pokojowych, rozwiązać w taki sposób, aby pokój międzynarodowy, bezpieczeństwo i sprawiedliwość nie zostały narażone na niebezpieczeństwo, jak również powstrzymać się w swych stosunkach międzynarodowych od groźby lub stosowania przemocy w jakikolwiek sposób niezgodny z celami Narodów Zjednoczonych"[97].

W okresie zimnej wojny NATO stanowiło przeciwwagę dla Układu Warszawskiego, dlatego w połowie lat 50. przyjęto strategię miękkiej odpowiedzi, która polegała na wzbudzeniu wrażenia u potencjalnych

[96] Krajami założycielskimi były Stany Zjednoczone, Kanada oraz 10 krajów europejskich: Belgia, Dania, Francja, Holandia, Islandia, Luksemburg, Norwegia, Portugalia, Wielka Brytania, Włochy.

[97] Traktat Północnoatlantycki, art. 1. Tekst traktatu dostępny na stronie: <http://www.nato.int>, maj 2010 r.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

agresorów, iż atak na sojusz jest całkowicie nieopłacalny ze względu na nieuniknioną odpowiedź. Upadek komunizmu i w konsekwencji rozpad struktur Układu Warszawskiego stały się początkiem powstawania nowej sytuacji politycznej i militarnej w Europie i na świecie. Rodzące się nowe zagrożenia wygenerowały potrzebę dokonywania przeobrażeń polityki sojuszu. Zmianie uległa koncepcja, która nie tylko zaczęła ewoluować w kierunku utrzymywania siły militarnej, lecz także została poszerzona o dialog i współpracę z państwami nienależącymi do NATO. Sojusz przyjął na siebie nowe zadania, w tym — w imię bezpieczeństwa — budowanie partnerstwa z państwami demokratycznymi w całej Europie, w regionie Kaukazu i w Azji Środkowej. W 1995 r. NATO rozpoczęło dialog śródziemnomorski z sześcioma państwami: Egiptem, Izraelem, Jordanią, Marokiem, Mauretanią i Tunezją. W 2000 r. do dialogu przystąpiła również Algieria. Celem tego programu jest m.in. przyczynianie się do dobrych kontaktów i lepszego wzajemnego zrozumienia z państwami w regionie Morza Śródziemnego, a także promowanie regionalnego bezpieczeństwa i stabilności. Bardzo istotnym — z politycznego względu — krokiem było rozpoczęcie dialogu z krajami Europy Środkowo-Wschodniej, czego efektem była decyzja podjęta na szczycie w Madrycie w 1997 r. o poszerzeniu NATO o nowe kraje członkowskie: Polskę, Czechy i Węgry. Szczyt madrycki był także szczególnym wydarzeniem z uwagi na rozpoczęcie współpracy pomiędzy NATO a Rosją oraz Ukrainą[98]. Spotkania miały sprzyjać efektywnemu współdziałaniu w celu ugruntowania bezpieczeństwa w Europie.

Zachodzące zmiany w środowisku bezpieczeństwa wymogły na sojuszu dodatkowe zobowiązania. Zdecydowano się m.in., że będzie on reagować zarówno na destabilizacje spowodowane kryzysami regionalnymi i etnicznymi w Europie, jak i na zagrożenia pochodzące spoza obszaru euroatlantyckiego[99]. W dniach 23–25 kwietnia 1999 r. podczas szczytu w Waszyngtonie (gdzie Polska, Czechy i Węgry formalnie wstąpiły do NATO) sojusznicy przyjęli nową koncepcję strategiczną. W ramach niej podkreślano zadania sojuszu, które stały się wyzwaniami na XXI w., a były to: bezpieczeństwo, konsultacje oraz działania w ramach odstraszania i obrony. Wskazano na istotną rolę NATO w zakresie rozwiązywania kryzysów,

[98] Współpraca między NATO a Rosją oparta została na Stałej Wspólnej Radzie powstałej na mocy aktu podstawowego o stosunkach dwustronnych z maja 1997 r. Współpraca z Ukrainą oparta była na porozumieniu o współpracy i bezpieczeństwie z lipca 1997 r. Zob. J. Kaczmarek, *NATO*, Wrocław 2000, s. 79–80.

[99] Z. Sabak, J. Królikowski, *Ocena zagrożeń bezpieczeństwa RP,* Warszawa 2000, s. 34.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

podejmowania współpracy z innymi państwami oraz organizacjami międzynarodowymi w celu zwiększania bezpieczeństwa euroatlantyckiego. Szczególną uwagę nowa koncepcja poświęca niebezpieczeństwu związanemu z proliferacją broni masowego rażenia i środków jej przenoszenia, terroryzmowi, zorganizowanej przestępczości itp. Dlatego też sojusz podjął szereg inicjatyw zmierzających do poprawy swoich zdolności obronnych oraz wzmocnienia współpracy w gronie państw członkowskich, a także w kontaktach z państwami partnerskimi i organizacjami międzynarodowymi, co wyrażone zostało przez:

— sojuszniczą inicjatywę zdolności obronnych, priorytetowy program wprowadzony w 1999 r. w celu unowocześnienia zdolności wojskowych, powstały w odpowiedzi na nowe warunki bezpieczeństwa;
— powołanie w 2000 r. Centrum Broni Masowego Rażenia, dzięki któremu państwa członkowskie NATO dzielą się informacjami o zagrożeniach związanych z bronią masowego rażenia oraz szukają sposobów koordynowania najwłaściwszych reakcji;
— rozwój Europejskiej Tożsamości Bezpieczeństwa i Obrony w ramach sojuszu, mającej umożliwić europejskim państwom członkowskim wzięcie większej odpowiedzialności za kwestie bezpieczeństwa i obrony[100].

Dzień po atakach Al-Kaidy na Nowy Jork i Waszyngton — 12 września 2001 r. — państwa członkowskie NATO powołały się wprost na zapis Traktatu Północnoatlantyckiego mówiący, iż „strony zgadzają się, że zbrojna napaść na jedną lub kilka z nich w Europie lub w Ameryce Północnej będzie uważana za napaść przeciwko nim wszystkim; wskutek tego zgadzają się na to, że jeżeli taka zbrojna napaść nastąpi, każda z nich, w myśl prawa do indywidualnej lub zbiorowej samoobrony, uznanego przez artykuł 51 Karty Narodów Zjednoczonych, udzieli pomocy Stronie lub Stronom tak napadniętym, podejmując natychmiast indywidualne lub w porozumieniu z innymi Stronami taką akcję, jaką uzna za konieczną, nie wyłączając użycia siły zbrojnej, w celu przywrócenia bezpieczeństwa strefy północnoatlantyckiej”[101].

Paradoksalnie, pierwszy raz struktura militarna sojuszu została wykorzystana nie po to, aby realizować zobowiązania zapisane w artykule 5 Traktatu Północnoatlantyckiego, lecz do działania typu „wymuszenie pokoju” (*peace enforcement*) w 1999 r. na Bałkanach. Kampania powietrzna przeprowadzona przez sojusz na Bałkanach wiosną 1999 r., a następnie

[100] M. Kozub, *Sojusz Północnoatlantycki w początkach XXI wieku* [w:] J. Gryz (red.), *Bezpieczeństwo w stosunkach*…, wyd. cyt., s. 186.
[101] Traktat Północnoatlantycki, art. 5…, wyd. cyt.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

wprowadzenie sił stabilizacyjnych SFOR do Bośni i Hercegowiny były wyrazem nowej roli, jaką sojusz może odegrać na arenie międzynarodowej w warunkach nowej sytuacji strategicznej. Oto z klasycznego sojuszu obronnego, nastawionego w dużej mierze na obronę terytorialną państw członkowskich, stał się organizacją „eksportującą" bezpieczeństwo i stabilizację również poza obszar krajów członkowskich. Zmiana ta jest bezpośrednim skutkiem zmian, jakie zaszły w świecie, coraz większej globalizacji i związanego z tym coraz większego powiązania pomiędzy krajami — już nie tylko z tymi bliskimi sobie kulturowo, lecz także z tymi z dalszych regionów świata. W dzisiejszym świecie zapisy artykułu 4 Traktatu Północnoatlantyckiego — „Strony będą się konsultowały, ilekroć zdaniem którejkolwiek z nich zagrożona będzie integralność terytorialna, niezależność polityczna lub bezpieczeństwo którejkolwiek ze Stron"[102] — są realizowane m.in. poprzez koordynowanie i prowadzenie wspólnych działań zwalczających np. terroryzm międzynarodowy czy nielegalny handel bronią i środkami masowego rażenia. Praktycznym rozwinięciem i zastosowaniem zapisu tegoż artykułu są takie misje NATO, jak chociażby misja *Active Endeavour* zwalczająca przemyt broni i narkotyków na Morzu Śródziemnym czy *Air Policing* prowadzona w krajach bałtyckich i zapewniająca kontrolę przestrzeni powietrznej tych krajów, które nie posiadają własnych sił powietrznych. Podjęcie się przez NATO prowadzenia misji ISAF w Afganistanie sprowokowało wiele pytań i dyskusji nad rolą, jaką sojusz ma odgrywać w XXI w. Do momentu wybuchu wojny w Gruzji wydawać by się mogło, że klasyczne zagrożenie dla integralności terytorialnej państw odeszło już w przeszłość, a sojusz musi przygotować się na nowego rodzaju zagrożenia asymetryczne, takie jak nielegalna imigracja, terroryzm międzynarodowy, bezpieczeństwo energetyczne i informacyjne państw członkowskich, czyli *de facto* dokonać istotnej transformacji zarówno w swojej strukturze organizacyjnej, jak i w sferze mentalnej oraz określić i scharakteryzować zagrożenia nowego typu.

1.2.3. Komponenty bezpieczeństwa europejskiego

Bezpieczeństwo i współpraca europejska są ważnym elementem kształtowania ładu międzynarodowego. Złożone procesy współdziałania i rywalizacji ugrupowań i państw zmierzają do wypracowania trwałych

[102] Tamże, art. 4.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

i efektywnych struktur oraz zasad współpracy w zmieniających się warunkach politycznych.

Po zakończeniu II wojny światowej w warunkach narastającego konfliktu Wschód — Zachód kraje Europy Zachodniej same próbowały stworzyć system bezpieczeństwa (traktat brukselski)[103], ale szybko okazało się, że tylko Stany Zjednoczone mogły uratować kraje zachodnioeuropejskie przed dominacją Związku Radzieckiego. Pierwszym filarem bezpieczeństwa europejskiego został więc pakt północnoatlantycki. Pomimo to państwa europejskie nie zrezygnowały z utworzenia własnego systemu bezpieczeństwa, czego wyrazem było utworzenie Unii Zachodnioeuropejskiej (dalej jako UZE, ang. Western European Union — WEU), której zadania przejęła obecnie Unia Europejska. Unia Zachodnioeuropejska w ramach UE odgrywała rolę aktywnego czynnika w dziedzinie polityki obronnej. Na mocy deklaracji petersberskiej z czerwca 1992 r. dokonał się pierwszy etap w przekształcaniu UZE w zbrojne ramię obronne UE. Oprócz pełnienia funkcji obronnych, deklaracja stwarzała państwom członkowskim UZE możliwość stosowania środków zapobiegawczych w opanowywaniu sytuacji kryzysowych, takich jak:

— udział w misjach humanitarnych, opartych na zasadach utrzymywania pokoju;
— operacje ratownicze;
— uczestnictwo (jako siły bojowe) w procesach przywracania pokoju w rejonach konfliktowych.

Deklaracja petersberska była rezultatem integracji politycznej w ramach UZE, której celem było rozszerzanie stabilizacji i bezpieczeństwa w różnych regionach świata. Warto zaznaczyć, że obrona terytorium UE nadal spoczywała w sferze kompetencji NATO. Wzrost znaczenia UE w kontekście bezpieczeństwa stwarza problem istnienia podwójnej funkcji. Doprowadziło to do niepokoju w Waszyngtonie i stało się przedmiotem nieporozumień we wspólnocie atlantyckiej. Z zaspokojeniem aspiracji Europy w dziedzinie bezpieczeństwa miała być Europejska Tożsamość Bezpieczeństwa i Obrony (European Security and Defence Identity — ESDI), mająca wzmocnić „europejski filar" w NATO, jednak pozostało to tylko ideą, mimo że próbowano stworzyć materialny łącznik między UZE a NATO w postaci Połączonych Sił Wielonarodowych do Zadań

[103] Traktat brukselski (*Treaty of Economic, Social, and Cultural Collaboration and Collective Self-defense*), umowa międzynarodowa podpisana 17 marca 1948 r. przez Wielką Brytanię, Belgię, Francję, Holandię i Luksemburg, dotycząca kwestii obronności. Tekst dostępny na stronie internetowej: <http://avalon.law.yale.edu/20th_century/we001.asp>, maj 2010 r.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

Specjalnych. Przyspieszenie rozwoju europejskiej polityki bezpieczeństwa miało związek z wojną w byłej Jugosławii. Wykazała ona bezradność UE, UZE i OBWE oraz niechęć USA do bezpośredniego zaangażowania swoich żołnierzy w operacje lądowe. Brytyjczycy, wspierani przez Francuzów, zaproponowali w 1998 r. wyposażenie UE w „zdolności obronne", już nie pod auspicjami NATO, ale UE. Wyrazem tego była deklaracja z Saint-Malo podnosząca problem bardziej wszechstronnego uczestnictwa UE na forum międzynarodowym.

Na posiedzeniu Rady Europejskiej 3–4 czerwca 1999 r. w Kolonii przywódcy państw UE przyjęli deklarację o umacnianiu wspólnej europejskiej polityki w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony, tj. Europejską Politykę Bezpieczeństwa i Obrony (European Security and Defense Policy — ESDP)[104]. Oprócz realnych działań w sferze bezpieczeństwa, stwarzało to możliwość powołania do życia stosownych instytucji i procedur. Na posiedzeniu Rady 10–11 grudnia 1999 r. w Helsinkach sprecyzowano podstawy prawnomiędzynarodowe tych działań, powołując do życia Komitet Polityczny i Bezpieczeństwa, Komitet Wojskowy, Sztab Wojskowy UE. Pogłębieniem procesu rozszerzania kompetencji i roli UE w strukturach europejskiego bezpieczeństwa było ustanowienie Europejskiego Celu Operacyjnego (European Headline Goal), w którym zobowiązano się do przekazania pod kierownictwo unijne sił reagowania kryzysowego w liczbie 60 tys. żołnierzy.

Zdecydowano również o organizacji europejskich sił reagowania kryzysowego, ale mimo licznych deklaracji poparcia proces ich powstawania przedłużał się z powodu konieczności unifikacji sprzętu i procedur. Większość państw była niechętna ponoszeniu dodatkowych kosztów. Należy wspomnieć, że w UE są państwa należące do NATO, ale także niebędące jego członkami; takie, które całkowicie zdają się na sojusz i takie, które chcą oparcia obrony na Europie. Poważnym problemem wpływającym na prowadzenie wspólnej polityki obronnej jest kwestia relacji z NATO i USA. Stany Zjednoczone przeciwstawiały się temu kierunkowi europejskiej polityki. W 2003 r. brytyjski minister do spraw europejskich Denis MacShane stwierdził jednak: „Nie powstanie europejska armia pod jednolitym dowództwem i jednakowo umundurowana. Nie będzie dwóch NATO, czyli nie powstaną siły zbrojne Unii Europejskiej"[105].

[104] Szerzej na ten temat zob. I. Słomczyńska, *Europejska polityka bezpieczeństwa i obrony. Uwarunkowania. Struktury. Funkcjonowanie*, Lublin 2007.

[105] Cyt za: P. Ostaszewski, *Międzynarodowe stosunki polityczne*, Warszawa 2010, s. 309.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

Podsumowaniem tych działań było przygotowanie i przyjęcie w grudniu 2003 r. przez UE wspólnej strategii bezpieczeństwa. Dokument za trzy podstawowe cele UE uznaje: wniesienie wkładu w stabilizację i dobre rządzenie w najbliższym sąsiedztwie Unii; tworzenie porządku międzynarodowego opartego na efektywnym multilateralizmie; przeciwdziałanie zagrożeniom — zarówno nowym, jak i tradycyjnym. W europejskiej strategii bezpieczeństwa podkreśla się, że UE ponosi odpowiedzialność za bezpieczeństwo międzynarodowe i powinna odgrywać ważną rolę w jego zapewnieniu. Definiując zagrożenia, jakim UE musi się przeciwstawić, wymienia się następujące: konflikty regionalne, terroryzm, proliferację broni masowego rażenia oraz możliwość jej użycia przeciw państwom UE, upadające państwa i wybuchające w nich oraz w ich sąsiedztwie konflikty, a także przestępczość zorganizowaną. Rada Europejska w grudniu 2008 r. zaaprobowała raport sekretarza generalnego/wysokiego przedstawiciela ds. wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa (WPZiB) w sprawie implementacji europejskiej strategii bezpieczeństwa. Raport, opracowany na mocy mandatu zawartego w konkluzjach Rady Europejskiej z grudnia 2007 r., nie stanowi przełomowego kroku w strategicznym podejściu UE do polityki bezpieczeństwa i obrony. Zawarta w strategii z 2003 r. ocena szeregu zagrożeń dla bezpieczeństwa pozostaje aktualna. Dokument identyfikuje także nowe zagrożenia dla bezpieczeństwa Europy, jak też te wyzwania, które znacznie zwiększyły swój wymiar od czasu jego przyjęcia. Do najważniejszych należą: bezpieczeństwo energetyczne, zwłaszcza potrzeba dywersyfikacji źródeł energii, wzrastające znaczenie oddziaływania zmian klimatycznych na bezpieczeństwo międzynarodowe, bezpieczeństwo cybernetyczne oraz piractwo. Autorzy odnotowali również ze szczególnym zaniepokojeniem eskalację zamrożonych konfliktów, a zwłaszcza wybuch otwartego konfliktu pomiędzy Rosją a Gruzją[106].

Strukturą bezpieczeństwa, która powinna odegrać podstawową rolę w budowaniu bezpiecznej i stabilnej wspólnoty, jest Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie. Rola OBWE w kształtowaniu bezpieczeństwa europejskiego jest znacząca. Procesy konsultacji i dialogu zapoczątkowane w latach 70. XX w., w trudnym okresie konfrontacji ideologicznej Wschód — Zachód, wpłynęły na kształtowanie obecnej polityki w Europie.

O ile Konferencja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (KBWE) była wynikiem dwustronnych dążeń supermocarstw do zmniejszenia

[106] <http://www.mfa.gov.pl/Europejska Strategia Bezpieczeństwa>, kwiecień 2010 r.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

napięcia w stosunkach międzynarodowych, o tyle jej przekształcenie w 1994 r. w organizację międzynarodową, według opinii obserwatorów, należy uznać za konsekwencję słabości poprzedniczki w obliczu nowych problemów przełomu wieków. Dokonana transformacja KBWE w OBWE była równoznaczna z rozbudową mechanizmów kształtujących bezpieczeństwo europejskie. W procesie usprawnienia swojej działalności OBWE przyjęła dwa podstawowe mechanizmy współpracy:

— berliński — dający możliwość prowadzenia szybszych konsultacji i współpracy w sytuacjach nadzwyczajnych;
— wiedeński — umożliwiający rozszerzenie asortymentu budowy zaufania i bezpieczeństwa wraz z realizacją działań rozbrojeniowych[107].

Mechanizm berliński — to procedura podejmowania konsultacji i współpracy w wypadku pilnego zaistnienia sytuacji nadzwyczajnej, wprowadzona na berlińskim spotkaniu Rady KBWE w czerwcu 1991 r. Mechanizm przewiduje, że w razie zaistnienia poważnej sytuacji — naruszającej jedną z zasad aktu końcowego KBWE, zagrażającej pokojowi, bezpieczeństwu lub stabilności — państwa członkowskie OBWE podejmą konsultacje i współdziałanie, by takie zagrożenie usunąć. Kroki te mają być następujące:

1. Każde państwo — oceniwszy, że ma miejsce sytuacja poważna— w ciągu 48 godzin może domagać się odpowiednich wyjaśnień od krajów bezpośrednio zaangażowanych w taką sytuację.
2. Jeśli sytuacja pozostaje niewyjaśniona, każde z nich może się zwrócić do urzędującego przewodniczącego z wnioskiem o zwołanie pilnego spotkania Rady, o czym zostaną poinformowane wszystkie państwa członkowskie OBWE — przewodniczący nawiąże również kontakt z zaangażowanymi w sprawę państwami w ciągu 24 godzin.
3. Jeśli dwanaście lub więcej państw opowie się za wnioskiem o zwołanie spotkania, przewodniczący powiadomi państwa członkowskie o dacie takiego spotkania — winno ono nastąpić nie wcześniej niż 48 godzin i nie później niż trzy dni po powiadomieniu.
4. Spotkanie to może przyjąć rekomendację lub wnioski dotyczące rozwiązania powstałego problemu.

Mechanizm wiedeński — ma zastosowanie w sytuacji zaistnienia niezwykłej aktywności wojskowej. Zobowiązuje on państwa do podjęcia konsultacji i współpracy w wypadku zaistnienia nadzwyczajnych i niezaplanowanych działań sił zbrojnych na terenie któregokolwiek z nich, jeśli mają one charakter znaczący i jeśli inne państwo jest nimi zaniepokojone oraz

[107] P. Ostaszewski, *Międzynarodowe stosunki…*, wyd. cyt., s. 308.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

martwi się o swoje bezpieczeństwo. Państwo zaniepokojone może zwrócić się do państwa podejmującego taką działalność o jej wyjaśnienie. Powinno otrzymać odpowiedź w ciągu 48 godzin. O zaistniałym fakcie powinny być też powiadomione wszystkie państwa członkowskie OBWE. Jeśli odpowiedź nie zadowoli pytającego państwa, może ono zaproponować spotkanie zainteresowanych państw w ramach OBWE. Wówczas obecność na takim spotkaniu jest obowiązkowa dla państw zaangażowanych w daną sprawę.

Wszczęciu i kontynuowaniu dialogu w dziedzinie bezpieczeństwa w ramach KBWE i OBWE przyświecał cel oparcia koncepcji bezpieczeństwa europejskiego na modelu bezpieczeństwa zbiorowego. Włączenie w ten proces możliwie szerokiej reprezentacji państw umożliwić miało pokojową stabilizację w Europie. Cele określone przez państwa uczestniczące w konferencji były ściśle związane z tymi zawartymi w Karcie Narodów Zjednoczonych. Dotyczyły głównie poprawy stosunków między państwami, tworzenia międzynarodowych warunków pokojowych oraz miały przeciwdziałać zagrożeniom bezpieczeństwa międzynarodowego. Cele te zostały wzmocnione zobowiązaniem podjętym przez sygnatariuszy aktu KBWE[108] i wyrażone w dziesięciu podstawowych zasadach pokojowego współistnienia:

1. Poszanowanie suwerenności państw.
2. Powstrzymywanie się od groźby użycia lub użycia siły.
3. Nienaruszalność granic.
4. Poszanowanie integralności terytorialnej państw.
5. Pokojowe załatwianie sporów.
6. Nieingerencja w sprawy wewnętrzne.
7. Poszanowanie praw człowieka i podstawowych wolności, takich jak wolność myśli, sumienia, religii i przekonań.
8. Poszanowanie zasady równouprawnienia i prawa narodów do samostanowienia.
9. Współpraca międzynarodowa.
10. Wykonywanie w dobrej wierze zobowiązań wynikających z prawa międzynarodowego[109].

Działalność OBWE stanowi jeden z podstawowych filarów bezpieczeństwa europejskiego, którego obszarami działania są: środki budowania

[108] W ich skład wchodziły 33 państwa europejskie (oprócz Albanii) oraz Stany Zjednoczone i Kanada.

[109] W. Malendowski, *Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie* [w:] W. Malendowski, C. Mojsiewicz, *Stosunki międzynarodowe*, Wrocław 2000, s. 444.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

zaufania i bezpieczeństwa, regionalne porozumienia w sprawie ograniczenia zbrojeń, zasady zachowań polityczno-militarnych w aspektach bezpieczeństwa, monitorowanie stref granicznych, działania prewencyjne w sytuacjach konfliktogennych, mediacja w sytuacjach kryzysowych i konfliktowych, zarządzanie pokryzysowe, zwalczanie terroryzmu, monitorowanie porozumień pokojowych oraz szeroko rozumiane działania polityczne. Wszystkie państwa członkowskie mają równy status w ramach organizacji, a decyzje zapadają na podstawie zasady konsensusu. W przeciwieństwie do takich organizacji jak np. UE, organy OBWE nie mają kompetencji do stanowienia prawa lub działania bez uprzedniej zgody państw członkowskich. Głównym efektem prac OBWE są konwencje zawarte w jej ramach, które — dla swej skuteczności — wymagają ratyfikacji przez zainteresowane państwa. Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie nie jest z pewnością naczelnym organem bezpieczeństwa w Europie, jednakże ze względu na kompleksowość swoich działań oraz niepodzielność bezpieczeństwa stanowi istotne dopełnienie innych podmiotów próbujących zapewnić bezpieczeństwo regionalne i globalne.

1.3. Bezpieczeństwo a zagrożenia państwa

Ważnym elementem związanym z pojęciem bezpieczeństwa jest identyfikacja i percepcja zagrożeń dla państwa. W nauce występuje wiele definicji zagrożenia. W leksykalnych ujęciach bywa ono określane jako sytuacja, w której mamy do czynienia z czymś niebezpiecznym, groźnym[110], oraz jako stan lub sytuacja, które zagrażają nam czymś lub w których czujemy się zagrożeni[111]. W terminologii wojskowej zagrożenie to „sytuacja, w której istnieje zwiększone prawdopodobieństwo utraty życia, zdrowia, wolności albo dóbr materialnych"[112]. Zagrożenie wywołuje u człowieka niepokój lub strach o różnym natężeniu — do przerażenia lub obezwładnienia włącznie — bądź odruch lub świadomą chęć przeciwdziałania. Zagrożenie może wynikać z przyczyn naturalnych (np. oddziaływanie żywiołów) lub może być spowodowane przez innego człowieka (np. nieprzyjaciela)[113].

W odniesieniu do państwa zagrożenie określane jest jako „splot zdarzeń wewnętrznych lub w stosunkach międzynarodowych, w którym

[110] *Mały słownik języka polskiego*, Warszawa 2000, s. 1220.
[111] S. Dubisz (red.), *Uniwersalny słownik języka polskiego*, Warszawa 2003, s. 784.
[112] *Leksykon wiedzy wojskowej*, Warszawa 1979, s. 510.
[113] Tamże.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

z dużym prawdopodobieństwem może nastąpić ograniczenie lub utrata warunków niezakłóconego bytu i rozwoju wewnętrznego bądź naruszenie lub utrata suwerenności państwa oraz jego partnerskiego traktowania w stosunkach międzynarodowych — w wyniku zastosowania przemocy politycznej, psychologicznej, ekonomicznej, militarnej itp."[114]

Nie sposób pominąć definicji zagrożenia opartej na podmiotowej klasyfikacji, wyróżniającej zagrożenie bezpieczeństwa międzynarodowego oraz zagrożenie bezpieczeństwa narodowego. Włodzimierz Fehler za zagrożenie bezpieczeństwa międzynarodowego uznaje sytuację, „w której na skutek pojawienia się negatywnych impulsów różnorodnej natury (politycznych, militarnych, ekonomicznych itp.) zarówno poszczególne państwa, jak i społeczność międzynarodowa jako całość nie mogą realizować skutecznie i bez dodatkowych obciążeń wytyczonych przez siebie celów", natomiast zagrożenie bezpieczeństwa narodowego (zagrożenie bezpieczeństwa państwa) „stanowi działanie lub ciąg wydarzeń, które zagrażają drastycznie i w stosunkowo krótkim okresie jakości życia mieszkańców danego państwa lub niosą za sobą istotne zagrożenie ograniczania możliwości dokonywania wyborów politycznych przez rząd państwa lub prywatne instytucje pozarządowe (osoby prywatne, grupy, korporacje) w ramach danego państwa"[115].

Na podstawie przytoczonych definicji można stwierdzić, że zakres pojęcia „zagrożenie bezpieczeństwa" rozszerzył się zasadniczo w porównaniu z tradycyjnie pojmowanym zagrożeniem związanym z groźbą ataku (agresji). Współczesne zagrożenia bezpieczeństwa narodowego można określić jako zjawiska, sytuacje bądź działania, które godzą w wartości i interesy narodowe, stwarzają niebezpieczeństwo dla życia i zdrowia, warunków bytu, mienia i środowiska oraz stabilizacji organizacji życia społecznego i państwowego, a także możliwości rozwoju.

1.3.1. Charakter zagrożeń bezpieczeństwa państwa

Wydarzenia ostatnich lat zmieniły oblicze Europy i świata. Epoka ukształtowana w czasach II wojny światowej dobiegła końca. Pod wpływem zmian polityczno-gospodarczych zakończyła się konfrontacja dwóch wielkich obozów — wschodniego i zachodniego. Po zakończeniu zimnej

[114] Cyt. za: S. Dworecki, *Zagrożenia bezpieczeństwa państwa*, Warszawa 1994, s. 61.

[115] W. Fehler, *Zagrożenie — kluczowa kategoria teorii bezpieczeństwa* [w:] K. Jałoszyński, B. Wiśniewski, T. Wojtuszek (red.), *Współczesne postrzeganie…*, wyd. cyt., s. 36.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

wojny nowy porządek światowy dopiero się kształtuje, rozwija. Przeobrażenia społeczno-polityczne i gospodarcze, które dokonały się w latach 80. i 90. ubiegłego stulecia radykalnie zmieniły rzeczywistość Europy. Rządy państw Europy Środkowej stanęły przed wyzwaniem budowania własnego bezpieczeństwa w zmienionej sytuacji geopolitycznej, co jednocześnie umożliwiło im nawiązanie współpracy oraz rozpoczęcie budowy nowej architektury bezpieczeństwa kontynentu.

Najważniejszym zadaniem stojącym przed państwem i narodem jest zapewnienie sobie bezpiecznego bytu i rozwoju, jak również suwerennego traktowania w stosunkach międzynarodowych, zagwarantowania nienaruszalności granic oraz integralności terytorialnej. Aby zrealizować to zadanie, państwo powinno zapobiegać wszelkiego rodzaju zagrożeniom, które mogą doprowadzić do kryzysu wewnętrznego lub międzynarodowego. Zbigniew Sabak i Julian Królikowski[116] uważają, że do głównych determinantów polityki państwa należą stan i poziom zagrożeń oraz sposób ich postrzegania.

Wiele zagrożeń poprzedniego wieku się zdezaktualizowało, ale zarazem pojawiły się nowe wyzwania, mające wymiar globalny bądź regionalny. Do najważniejszych zmian można zaliczyć:

— zmniejszenie ryzyka konfliktu globalnego, a także obniżenie prawdopodobieństwa agresji między państwami, ale wzrosło niebezpieczeństwo wybuchu wojen domowych, nabrzmiewają nierozwiązane spory narodowościowe, etniczne i religijne powodujące konflikty regionalne;
— zwiększenie dostępności wielu krajów do broni atomowej oraz wzrost proliferacji broni masowego rażenia;
— niebezpieczeństwo utraty kontroli nad rozwojem wypadków przez wielostronne organizacje międzynarodowe i przez rządy państw, na terytorium których wybuchają konflikty, co może prowadzić do niestabilności politycznej, ekonomicznej, społecznej, tworząc nowe zjawiska: terroryzm międzynarodowy, ponadnarodowa przestępczość zorganizowana, nielegalny handel bronią i narkotykami;
— problemy ekologiczne, zmiany klimatyczne, zanieczyszczenia wody i powietrza, zmniejszanie się warstwy ozonowej.

Analizując wymienione zagrożenia bezpieczeństwa, jak też wiele innych, wyraźnie widać zmniejszenie się roli militarnego aspektu na rzecz aspektów ekonomicznych, społecznych, kulturowych.

Niewątpliwie XX w. był czasem olbrzymiego rozwoju nauki i techniki, które całkowicie zmieniły życie i funkcjonowanie ludzkości. Postęp

[116] Z. Sabak, J. Królikowski, *Ocena zagrożeń*…, wyd. cyt., s. 7.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

techniczny, przysparzając wielkich korzyści społeczeństwom, przyniósł równocześnie zagrożenia i nieszczęścia, z widmem atomowej zagłady cywilizacji oraz całkowitej degradacji środowiska naturalnego. Postęp naukowo-techniczny przyniósł nowe zagrożenia zarówno wojskowe, jak i cywilne, środki masowego rażenia oraz niemalże całkowite uzależnienie ludzkości od urządzeń technicznych wrażliwych na awarie bądź akty terroru. Z tego względu w języku zagrożeń bezpieczeństwa pojawiło się pojęcie tzw. infrastruktury krytycznej, która obejmuje „systemy i dobra fizyczne i wirtualne, żywotne dla państwa, których zniszczenie lub destrukcja mogłyby osłabić bezpieczeństwo gospodarki narodowej, narodowej służby zdrowia i opieki społecznej lub innych dziedzin”[117]. Olbrzymia skala liczbowa i przestrzenna infrastruktury krytycznej warunkującej bezpieczeństwo narodowe, a równocześnie wrażliwej na uderzenia wojskowe lub akty terroru, stanowi wielkie wyzwanie w tworzeniu bezpieczeństwa narodowego. O rozmiarach tego zagrożenia świadczą dobitnie ataki terrorystyczne na Nowy Jork i Waszyngton (11 września 2001 r.), Madryt (11 marca 2004 r.) i Londyn (7 lipca 2005 r.).

Drugą charakterystyczną cechą powszechnego zagrożenia ludzkości, którą przyniósł XX w., jest degradacja środowiska naturalnego. Dążenie człowieka do polepszenia swoich warunków bytowania, rozwój gospodarki, a przy tym zwiększanie się liczby ludności i ekspansywna eksploatacja środowiska przyrodniczego powodują nieodwracalne zmiany w naszym otoczeniu. Szczególnie w ostatnich latach daje się zauważyć eskalację tego procesu, groźnego dla zdrowia i jakości życia człowieka, a nawet dla jego przetrwania, czyli rzeczy istotnej z punktu widzenia istnienia każdego państwa i narodu. Już w latach 60. ubiegłego wieku ONZ wzywała państwa i ich społeczeństwa do ograniczenia niszczących oddziaływań na niezbędne do życia bogactwa naturalne ziemi (w tym przede wszystkim wodę, powietrze i glebę). Zagadnienia te były wprowadzane do porządku obrad 17. sesji Zgromadzenia Ogólnego „Rozwój gospodarczy a ochrona przyrody” w 1962 r., a także 23. sesji w 1968 r. W roku 1969 — 26 maja — ukazał się szczegółowy raport sekretarza generalnego ONZ na temat stanu środowiska naturalnego[118]. Degradacja środowiska naturalnego pociąga za sobą olbrzymie skutki ekonomiczne i społeczne. Brak zdecydowanych działań w tym zakresie może doprowadzić do znacznego pogorszenia warunków

[117] J. Marczak, *Bezpieczeństwo narodowe — pojęcie, charakter, uwarunkowania* [w:] R. Jakubczak (red.), *Podstawy bezpieczeństwa narodowego Polski w erze globalizacji*, Warszawa 2008, s. 51.

[118] K. Równy, *Ochrona środowiska — w trosce o przyszłość ludzkości* [w:] J. Symonides (red.), *Organizacja Narodów Zjednoczonych*, Warszawa 2006, s. 691–692.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

życia przyszłych pokoleń czy stać się źródłem konfliktów w przyszłości. Ryszard Zięba zwraca także uwagę na internacjonalizację zagrożeń ekologicznych (skutki działań lub zaniechań w niektórych państwach mogą wywierać wpływ globalny, tak jak np. w odniesieniu do lasów tropikalnych), których efektem może być wzrost napięć międzynarodowych, dlatego też niszczenie środowiska naturalnego może stwarzać obiektywne i subiektywne zagrożenia dla bezpieczeństwa międzynarodowego[119].

Inną charakterystyczną cechą obecnych czasów są gwałtownie rosnące zagrożenia społeczne. Najważniejszym z nich jest bezrobocie, które w skali świata oceniane jest na około 800 mln. Ten problem, jak również nędza i brak perspektyw poprawy warunków życia powodują masową nielegalną migrację ludności z tzw. Południa (Afryka, Ameryka Południowa i Azja Środkowo-Wschodnia) do krajów Północy (głównie USA i Europa Zachodnia)[120].

Europa staje się coraz bardziej atrakcyjnym punktem docelowym dla imigrantów. Ma to zarówno zalety, jak i wady. Niewątpliwie zaletą jest napływ siły roboczej umożliwiający utrzymanie tempa rozwoju gospodarczego oraz wypełnienie luki demograficznej. Z drugiej strony jednak imigrantom towarzyszy bagaż w postaci mentalności, religii, a także poglądów politycznych. Mając powyższe na względzie, można stwierdzić, że masy imigrantów mogą stanowić polityczne, społeczne i ekonomiczne zagrożenie dla stabilności państwa traktowanego jako cel migracji. W krajach, do których przybyły większe grupy imigrantów, rodzą się nastroje ksenofobiczne, powstają organizacje i partie polityczne, tworzące ruchy sprzeciwu i walki z obcymi. Dotyczy to zwłaszcza wyznawców islamu w państwach chrześcijańskiej Europy.

Po zakończeniu zimnej wojny, w warunkach globalizacji w sferze bezpieczeństwa, na znaczeniu zyskało zróżnicowanie w wymiarze kulturowo-cywilizacyjnym. Teoria amerykańskiego politologa — Samuela Huntingtona[121] — o zderzeniu kultur nabrała szczególnego znaczenia po atakach terrorystycznych na Stany Zjednoczone w 2001 r. Badacz uważa, że odmienność spojrzenia na problemy polityczne, ekonomiczne, ekologiczne, a także uznawanie innych hierarchii wartości i zasad organizacji życia społecznego, religii stanowi jedną z najważniejszych przyczyn napięć i konfliktów w świecie. Konflikty te mogą przyjąć formę tradycyjnej rywalizacji międzypaństwowej (nie tylko o charakterze zbrojnym), ale

[119] R. Zięba, *Bezpieczeństwo*…, wyd. cyt., s. 30.
[120] <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>, styczeń 2010 r.
[121] S. Huntington, *Zderzenie cywilizacji,* Warszawa 2008.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

również postać starć z udziałem podmiotów pozapaństwowych. Pomimo odmiennych poglądów różnych badaczy, to — jak zauważa M. Madej[122] — podziały społeczności międzynarodowej według kryteriów kulturowych występują realnie i mają wpływ na międzynarodowe środowisko bezpieczeństwa. Źródłem napięć jest zwłaszcza forsowany przede wszystkim przez Stany Zjednoczone — niekiedy na siłę — przyspieszany proces demokratyzacji państw na obszarach, które ani historycznie, ani cywilizacyjnie, ani kulturowo, a przede wszystkim mentalnie, nie są na to przygotowane. Przykładem takich trudności, na jakie Stany Zjednoczone napotykają w fazie *building nation*, jest Irak. I mimo że dzisiaj prawie dwie trzecie krajów świata to kraje demokratyczne, to ani jednego takiego modelu nie udało się stworzyć w krajach arabskich i niewiele w całym świecie islamskim.

Istotne źródło zagrożeń społecznych w skali globalnej stanowi dążenie Zachodu do narzucenia swej uniwersalnej kultury, demokracji społeczeństwom Azji i Afryki. Huntington uważa, że „przekonanie o uniwersalności zachodniej kultury ma trzy poważne wady: jest fałszywe, niemoralne i niebezpieczne"[123]. Dopatruje się on źródeł terroryzmu w obronie przed narzucaniem przez Zachód swej kultury społeczeństwom muzułmańskim. Symboliczne „zderzenie cywilizacji" może w przyszłości skutkować konfliktami, w których terroryzm będzie podstawowym narzędziem przemocy.

Kultura Zachodu według Jana Nowaka-Jeziorańskiego przynosi nowe pokusy, ofiarowuje człowiekowi wiele możliwości przyjemnego życia, powoduje rozluźnienie obyczajów, a zaspokojenie potrzeb materialnych staje się jedynym celem. Społeczeństwo nastawione konsumpcyjnie do życia popada w skrajny liberalizm, który pozwala człowiekowi na wszystko, czego zapragnie. Efektem takiego rozluźnienia obyczajów w sferze seksualnej połączonego z globalną swobodą podróżowania jest pandemia AIDS. Szacuje się, że w ciągu minionych 20 lat wirusem HIV zaraziło się około 60 mln ludzi, a na AIDS zmarło 20 mln[124].

Wraz z upadkiem bloku radzieckiego z dużą siłą ujawniły się nacjonalizmy prowadzące do napięć i konfliktów wewnętrznych oraz międzypaństwowych. Upadek komunizmu doprowadził do rozpadu kilku państw, w wyniku czego powstały nowe państwa narodowe. Przyczyniło się to do krwawych konfliktów na obszarze byłego ZSRR i byłej Jugosławii.

[122] M. Madej, *Zagrożenia*…, wyd. cyt., s. 81–82.

[123] S. Huntington, *Zderzenie cywilizacji i nowy kształt ładu światowego*, Warszawa 1997, s. 477.

[124] J. Marczak, *Bezpieczeństwo narodowe*…, wyd. cyt., s. 53.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

Nacjonalizm w byłych krajach socjalistycznych jest zjawiskiem groźnym przede wszystkim ze względu na tendencję do rozprzestrzeniania się. Wynika to z faktu występowania na rozległym obszarze Bałkanów, Europy Środkowej i terytorium byłego ZSRR licznych mniejszości narodowych oraz pojawiających się wraz z nimi żądań niepodległościowych. Te postulaty łączą się z zagadnieniem rewizji granic, a to stanowi czynnik destabilizujący środowisko międzynarodowe. Sytuacje takie najczęściej prowadzą do konfliktów na tle etnicznym, których charakterystyczną cechą jest wysoka intensywność i charakter totalny. Konflikty etniczne mogą przybierać formę czystek etnicznych, czyli zmuszania społeczności etnicznych do przesiedlania się poprzez stosowanie wobec nich represji, przemocy, akcji terrorystycznych, lub, w skrajnej formie, ludobójstwa — systematycznej fizycznej eliminacji jednej grupy etnicznej przez drugą[125].

Po zimnej wojnie z dużą intensywnością i dynamiką ujawniła się transnarodowa przestępczość zorganizowana. Zjawisko to stale powiększa swój zasięg zwłaszcza w wyniku powstałych ułatwień w przekraczaniu granic i rozwoju społeczeństwa informacyjnego[126]. Stwarza ono poważne zagrożenie dla bezpieczeństwa, szczególnie w Europie Środkowej i na terenie byłych republik radzieckich. Głównymi obszarami działania międzynarodowych grup przestępczych są: przemyt narkotyków, nielegalnych imigrantów; handel kobietami, bronią, materiałami radioaktywnymi; korumpowanie polityków, wymiaru sprawiedliwości i biznesmenów; pranie brudnych pieniędzy. Za metody działania organizacji przestępczych uważa się terroryzm międzynarodowy, religijny, biologiczny i chemiczny oraz tzw. cyberterroryzm[127]. Międzynarodowe organizacje zorganizowanej przestępczości działające na obszarach pozapolitycznych mogą stwarzać problemy w prawidłowym funkcjonowaniu państw, wpływać na życie gospodarcze, a także prowadzić do powstawania niepokojów społecznych. Znane są przykłady tzw. upadających państw, w których rząd centralny nie jest w stanie efektywnie sprawować władzy na całym terytorium państwa ani zapewnić osobistego bezpieczeństwa obywatelom. Taka sytuacja występowała w Afganistanie (do końca 2001 r.), Somalii, Libanie, Ruandzie, Liberii, przez kilka lat miała miejsce także w Bośni i Hercegowinie oraz w Albanii. Rozległe „szare strefy" są opanowane przez zorganizowaną przestępczość w wielu krajach byłego ZSRR, a mniejsze mające charakter „wysp" można odnaleźć

[125] Tamże.

[126] W. Fehler *Przestępczość zorganizowana — polski wymiar globalnego problemu* [w:] J. Tymanowski (red.), *Współczesne problemy*…, wyd. cyt., s. 97.

[127] R. Zięba, *Bezpieczeństwo*…, wyd. cyt., s. 31.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

w wielkich aglomeracjach krajów Europy Zachodniej. To wszystko sprawia, że zjawisko transnarodowej przestępczości zorganizowanej jest bardzo trudne do zwalczania i może wpływać destabilizująco na państwa i system międzynarodowy[128].

W hierarchii zagrożeń dla bezpieczeństwa międzynarodowego na pierwszym miejscu wymienia się terroryzm międzynarodowy i proliferację broni masowego rażenia. Uważa się, że zintensyfikowanie procesów globalizacyjnych i rozluźnienie reżimu świata zimnowojennego stworzyły sprzyjające warunki do uaktywnienia się terroryzmu międzynarodowego. Postęp technologiczny, rewolucja informacyjna, zmniejszenie rangi granic sprawiają, że organizacje i grupy terrorystyczne gwałtownie rozwinęły swoją aktywność, stając się samodzielnym graczem na arenie międzynarodowej. Terroryzm nie jest zjawiskiem nowym, ale świadomość występowania zagrożeń o charakterze terrorystycznym została ukształtowana wśród społeczności międzynarodowej przez wydarzenia z 11 września 2001 r. Fakt ten oraz zamachy w Madrycie i Londynie uzmysłowiły realność zagrożenia terrorystycznego dla bezpieczeństwa w wymiarze międzynarodowym. Problem ten zostanie omówiony w następnych rozdziałach.

Tradycyjnie najważniejszą cechą zagrożenia bezpieczeństwa jest zagrożenie militarne, które rozumiane jest najogólniej jako „potencjalne lub istniejące niebezpieczeństwo użycia przemocy zbrojnej — bezpośrednio lub pośrednio — przeciwko wartościom i interesom narodowym"[129]. Źródłem zagrożenia militarnego bezpieczeństwa narodowego i międzynarodowego, oprócz potencjału militarnego innych państw i możliwości jego agresywnego użycia, jest przede wszystkim własna słabość militarna bądź bezbronność prowokująca przeciwnika do użycia przemocy. Na świecie nadal występują zagrożenia stwarzane przez wyścig zbrojeń jądrowych i konwencjonalnych, szczególnie na terenie subkontynentu indyjskiego i Bliskiego Wschodu, a Iran i Korea Północna podjęły próby uzyskania broni jądrowej[130]. Wraz z upadkiem Związku Radzieckiego znacznie zmniejszyło się zagrożenie wybuchu globalnej wojny jądrowej między Wschodem a Zachodem, ale nie oznacza to, że broń jądrowa przestała być zagrożeniem dla świata. Ładunki jądrowe pozostały w arsenałach państw postradzieckich, takich jak Rosja, Ukraina, Białoruś i Kazachstan. Na obszarach byłego ZSRR wciąż dochodzi do krwawych konfliktów — na Kaukazie,

[128] Tamże.
[129] Tamże.
[130] Tamże.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

w Mołdawii i republikach azjatyckich. Szczególnie niebezpieczne wydaje się to w kontekście organizacji terrorystycznych i przestępczych. Zwłaszcza terroryści wielokrotnie starali się wejść w posiadanie technologii jądrowej bądź jej elementów, np. materiałów rozszczepialnych. Przykładem może być tu nieudana próba użycia bomby wypełnionej radioaktywnym cezem 137 przez czeczeńskich terrorystów, która miała miejsce w 1996 r. w Moskwie[131].

We wrześniu 2009 r. Rada Bezpieczeństwa ONZ przyjęła rezolucję nr 1887, wzywającą sygnatariuszy traktatu o nierozprzestrzenianiu broni jądrowej (NPT) do rozbrojenia oraz do zakończenia rozprzestrzeniania tej broni. Nie zrobiły tego Indie i Pakistan, które mają broń jądrową, oraz Izrael, który, jak się uważa, także ją posiada. Korea Północna wycofała się z traktatu w 2003 r. Także traktat o całkowitym zakazie prób z bronią jądrową (CTBT) nie został podpisany przez Stany Zjednoczone, Chiny, Iran, Koreę Północną, Egipt, Indonezję, Izrael, Indie i Pakistan. W obliczu panujących stosunków na Bliskim Wschodzie nie tylko Izrael jest państwem, dla którego perspektywa Iranu jako mocarstwa nuklearnego jest powodem do niepokoju. Także udane próby z bronią jądrową w Korei Północnej, państwa, które do 11 października 2008 r. widniało na liście Departamentu Stanu USA jako państwo sponsor terroryzmu, budzi uzasadnione obawy. Według analityków amerykańskich liczba państw dysponujących bronią jądrową w latach 2010–2020 może przekroczyć 24. Niezahamowanie rozprzestrzeniania tego rodzaju broni może spowodować wzrost potencjalnego zagrożenia katastrofą lub konfliktem jądrowym.

Ważną cechą współczesnych zagrożeń jest stan organizacji bezpieczeństwa narodowego i międzynarodowego, który został brutalnie zweryfikowany przez ataki terrorystyczne z 11 września 2001 r. na USA. Pokazały one, jak nieskuteczne były dotychczasowe formy i środki bezpieczeństwa wobec nich stosowane. Stany Zjednoczone — mimo potężnego wywiadu, sprawnych służb granicznych i policyjnych, olbrzymich nakładów na wojsko, techniczne zdobycze nauki — otrzymały potężny cios w symbole swej potęgi ekonomicznej i militarnej. Niektórzy badacze upatrują przyczyny kompromitacji systemu bezpieczeństwa w lekceważeniu zagrożenia terrorystycznego oraz braku koordynacji działań służb odpowiedzialnych za bezpieczeństwo, wskutek czego ich ogromny potencjał nie został odpowiednio wykorzystany do przeciwdziałania[132].

[131] J. Pawłowski, *Strategiczne problemy i dylematy we współczesnym świecie,* Toruń 2004, s. 59.

[132] Zob. J. Marczak, *Bezpieczeństwo narodowe*…, wyd. cyt., s. 55.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

1.3.2. Ocena zagrożeń bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej

Wstąpienie RP do NATO 12 marca 1999 r. oraz do UE 1 maja 2004 r. stworzyło korzystne zmiany, jeśli chodzi o polską pozycję międzynarodową. W najbliższym sąsiedztwie powstało wiele nowych państw, co ma określony wpływ na bezpieczeństwo kraju. Teoretycznie państwo polskie znalazło się w sprzyjającym otoczeniu geopolitycznym. Wszystkie te uwarunkowania sprawiły, że w krajowej strategii bezpieczeństwa czytamy, że bezpieczeństwo RP od kilku stuleci po raz pierwszy nie jest zagrożone, a Polska jest dzisiaj bardziej bezpieczna niż kiedykolwiek w swojej nowożytnej historii. Jednak tempo przemian we współczesnym świecie, a szczególnie na naszym kontynencie, nie pozwala na samozadowolenie.

Faktem bezspornym jest, iż najważniejszym elementem wzmacniającym polskie poczucie bezpieczeństwa było przystąpienie do sojuszu północnoatlantyckiego. Jednocześnie jednak RP przyjęła na siebie cały szereg nowych obowiązków, które wynikają z treści Traktatu Północnoatlantyckiego z 1949 r. Oprócz powinności zaangażowania w rozwiązywanie wielu dotychczasowych, tradycyjnych problemów (m.in. niekontrolowane rozprzestrzenianie broni jądrowej, konflikty etniczne, religijne, regionalne), musimy być gotowi do stawienia czoła innym, pojawiającym się zagrożeniom, takim jak: akty terroryzmu, przenikanie zorganizowanej przestępczości, rozprzestrzenianie broni chemicznej i biologicznej, fala uchodźców, załamanie przepływu surowców strategicznych, skażenie środowiska naturalnego, klęski żywiołowe, epidemie itp.

W percepcji zagrożeń bezpieczeństwa państwa zawierają się zarówno czynniki subiektywne, jak i obiektywne. Te ostatnie kształtowane są przez otaczające państwo lub wspólnotę państw środowiska bezpieczeństwa międzynarodowego. U podstaw rozwiązywania najważniejszych problemów bezpieczeństwa leżą więc identyfikacja i ocena zagrożeń. Takie działanie stanowi wstęp do formułowania polityki w tym zakresie. Stan i poziom zagrożeń oraz sposób ich postrzegania należą do głównych determinantów polityki państwa. Ocena zagrożeń stanowi punkt wyjścia diagnozy stanu bezpieczeństwa państwa, a jednocześnie najbardziej oczywisty punkt odniesienia dla wszystkich konkretnych poczynań związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa.

Istota bezpieczeństwa państwa obejmuje kwestie polityczne, militarne, gospodarcze, ekologiczne, społeczne, a więc w tych obszarach należy poszukiwać zagrożeń dla Polski. W obszarze polityczno-militarnym zagroże-

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

nie mogą stanowić następujące zjawiska (w literaturze jest wiele klasyfikacji, poniższa jest według J. Sabaka oraz J. Królikowskiego)[133]:

1. Niestabilność polityczno-militarna na terenie Rosji i republik postradzieckich:
   — system polityczny w Rosji znajduje się *in statu nascendi*, w czasach prezydentury Borysa Jelcyna tworzył się system gospodarki rynkowej o pewnych cechach demokratycznych. Ewolucja ta została zakłócona konsekwencjami ataku terrorystycznego na szkołę w Biesłanie 1 września 2004 r., a także następstwami wojny w Czeczenii. Władze najwyższe Rosji podjęły się generalnej przebudowy systemu politycznego w kierunku umocnienia centralnej struktury władzy, a zwłaszcza prezydenta. Konsekwencją tego jest odbudowa mocarstwowego statusu państwa z jego geopolitycznymi wpływami;
   — zacieśnienie się współpracy polityczno-wojskowej między Rosją a Białorusią, która zmierza do prowadzenia wspólnej polityki obronnej, koordynowania działalności w zakresie rozwoju sił zbrojnych i wykorzystania infrastruktury wojskowej, co może zaowocować zainstalowaniem znacznego potencjału militarnego na terenie Białorusi. To zaś bezpośrednio zagrażałoby Polsce;
   — załamanie ekonomii rosyjskiej skutkuje polaryzacją rosyjskiego społeczeństwa, kryminalizacją stosunków społecznych; rozwijają się struktury przestępcze przenikające na terytorium RP, które zajmują się głównie przerzutem przez Polskę nielegalnych imigrantów na Zachód.
2. Wojny, konflikty narodowościowe, etniczne i religijne:
   — wciąż aktualny jest problem Kosowa, przyszłość tej prowincji jest trudna do przewidzenia. Jednym ze scenariuszy jest pełna autonomia i niepodległość, którą Kosowo ogłosiło 17 lutego 2008 r. Państwo to jednak wciąż nie zostało uznane przez ONZ i jest formalnie częścią Serbii, zdecydowanie przeciwnej niepodległości Kosowa. Polska oraz kilkadziesiąt innych państw uznały natomiast jego niepodległość;
   — konflikty narodowościowe i etniczne w krajach byłego ZSRR oraz pogłębianie się kryzysu społeczno-politycznego mogą prowadzić do gwałtownego bezrobocia oraz masowej emigracji ludności na Zachód, przede wszystkim do Polski;
   — napływ ludności obcych narodowości może sprzyjać rozwojowi przestępczości zorganizowanej na skalę międzynarodową.

[133] Z. Sabak, J. Królikowski, *Ocena zagrożeń*…, wyd. cyt., s. 40.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

3. Proliferacja broni masowego rażenia:
   — możliwość znalezienia się jednostek polskiego wojska, realizujących zadania poza granicami kraju, w strefach zagrożonych użyciem broni masowego rażenia oraz ewentualne bezpośrednie użycie tej broni przeciwko nim;
   — ewentualne następstwa awarii urządzeń energetyki jądrowej na terenie Rosji, Ukrainy i Litwy;
   — możliwość przedostania się na terytorium Polski materiałów rozszczepialnych, odpadów radioaktywnych lub przedmiotów skażonych, głównie z terytorium Ukrainy i Rosji;
   — możliwe próby wykorzystania broni masowego rażenia przeciwko placówkom państw obcych na terenie naszego kraju;
   — zagrożenie ze strony bojowych środków chemicznych zatopionych w Morzu Bałtyckim.
4. Terroryzm międzynarodowy i zorganizowana przestępczość:
   — w ostatnich latach na terenie Polski obserwuje się wzrost działalności transnarodowych grup przestępczych. Położenie Polski w bezpośrednim sąsiedztwie obszarów przechodzących przemiany polityczno-gospodarcze ułatwia transfer patologii społecznych, w tym zorganizowanej przestępczości;
   — uzyskanie członkostwa w NATO, bliskie stosunki z USA, aktywne uczestnictwo w koalicji antyterrorystycznej, pełna integracja z UE mogą doprowadzić do postrzegania przez międzynarodowe ugrupowania terrorystyczne polskich placówek dyplomatycznych, polskich żołnierzy jako potencjalnych celów ataków;
   — wraz z obserwowanym rozwojem mafijnych struktur o charakterze międzynarodowym powstałych na obszarze byłego ZSRR oraz przenikaniem ich na teren RP może dochodzić do aktów terroryzmu kryminalnego.
5. Zagrożenia w obszarze cywilizacyjno-kulturowym:
   — prowadzenie przez inne państwa ekspansywnej polityki informacyjnej przeciwko strukturom odpowiedzialnym za bezpieczeństwo i obronność kraju;
   — powiązania polskich grup przestępczych z międzynarodowym terroryzmem;
   — naruszanie praw i wolności człowieka w państwach graniczących z Polską, co może prowadzić do narastania napięć i konfliktów.
6. Zagrożenia w obszarze ekonomiczno-gospodarczym:
   — zacofanie polskiej gospodarki, a zwłaszcza dalsze odwlekanie reformy finansów publicznych i dokończenia prywatyzacji. Nie tyl-

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

ko zmniejsza to konkurencyjność polskiej gospodarki, obciążonej nadmiernym fiskalizmem, biurokracją i szkodliwymi związkami polityki z kontrolowanymi przez państwo firmami, lecz także może grozić niezdolnością do wykorzystania unijnych funduszy pomocowych na inwestycje zwiększające konkurencyjność gospodarki i poprawiające polską atrakcyjność inwestycyjną;
— niewydolność i nieudolność instytucjonalno-organizacyjna, jeśli chodzi o funkcjonowanie w ramach globalnego rynku, wzmocnione czynnikami korupcyjnymi wśród polskiej elity władzy. Może to doprowadzić do cywilizacyjnej peryferyzacji Polski i rażącej dysproporcji pomiędzy ambicjami geopolitycznymi a realną zdolnością ekonomiczną do ich realizacji;
— uzależnienie (surowcowe, finansowe i technologiczne) przemysłu zbrojeniowego od innych państw;
— niewłaściwa polityka gospodarcza i brak kontroli nad zasobami materialnymi i finansowymi państwa mogą spowodować ich nieodwracalny odpływ z kraju, co tym samym osłabia zdolność obronną państwa;
— wpływ tzw. szarej strefy na sektor obronny państwa;
— zagrożenia w obszarze ekologicznym;
— negatywne skutki katastrof ekologicznych w państwach ościennych;
— rozmieszczenie na terytorium Polski produkcji zbrojeniowej opartej na szkodliwych technologiach;
— niekontrolowany wwóz na terytorium Polski niebezpiecznych środków i materiałów.

Problematyka zagrożeń Polski została uwzględniona również w Konstytucji RP[134], gdzie są wymienione rodzaje zagrożeń powodujące, że w razie ich zaistnienia organy władzy publicznej mają prawo i obowiązek podejmować działania zapewniające bezpieczeństwo państwa. W akcie rozważono i zdefiniowano następujące rodzaje zagrożeń:
— zbrojną napaść na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (art. 116 ust. 2);
— bezpośrednie, zewnętrzne zagrożenie państwa (art. 136);
— sytuacje szczególnych zagrożeń, jeśli zwykłe środki konstytucyjne są niewystarczające (art. 228 ust. 1);
— zewnętrzne zagrożenie państwa (art. 229).

Przedmiotem odrębnej regulacji konstytucyjnej są działania mające związek z bezpieczeństwem w skali międzynarodowej. Ustawodawca

[134] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r., DzU z 1997 r., nr 78, poz. 483.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

przewidział w takich przypadkach możliwość wspólnej obrony przeciw agresji, gdy zobowiązanie do niej wynika z umów międzynarodowych (art. 116 ust. 2) lub z umowy międzynarodowej (art. 229).

Prezydent RP Lech Kaczyński 13 listopada 2007 r. zatwierdził, na wniosek prezesa Rady Ministrów, *Strategię bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*[135]. Dokument ten został wydany na podstawie art. 4a ust. 1 pkt 1 ustawy z 21 listopada 1967 r.[136] Strategia bezpieczeństwa zastąpiła wcześniejszą, obowiązującą od 2003 r. Odzwierciedla ona zmiany w międzynarodowych uwarunkowaniach bezpieczeństwa państwa, takie jak członkostwo w UE, jest spójna z *Europejską strategią bezpieczeństwa* i koncepcją strategiczną NATO. Państwo ma gwarantować nie tylko bezpieczeństwo wewnętrzne i militarne, lecz także społeczne, ekonomiczne i ekologiczne.

Wśród zagrożeń o charakterze zewnętrznym jako najistotniejsze strategia wskazuje uzależnienie polskiej gospodarki od dostaw surowców energetycznych z jednego źródła, nieudolność UE do kreowania wspólnej polityki na skutek podejmowania przez państwa członkowskie działań nastawionych na zaspokajanie własnych interesów narodowych, zagrożenia regionalne, istniejące w najbliższym (europejskim) sąsiedztwie Polski (takie jak np. nie w pełni uregulowane kwestie sporne na Bałkanach), napięcia w Naddniestrzu i na Kaukazie Południowym. Zagrożeniem dla Polski jest także terroryzm międzynarodowy. Polska powinna również liczyć się z możliwością działań skierowanych przeciwko niej w związku z uczestnictwem w koalicji antyterrorystycznej. Jako szczególne zagrożenie dla polskich podmiotów postrzega się działania zbrojne prowadzone przez ugrupowania terrorystyczne na obszarze odpowiedzialności polskich kontyngentów wojskowych.

Kolejnym zagrożeniem dla Polski jest zorganizowana przestępczość międzynarodowa, co wynika z tranzytowego położenia Polski oraz charakteru i sposobów działania grup przestępczych. Zniesienie kontroli granicznych na skutek przystąpienia do układu z Schengen powoduje ograniczenie barier dla przepływu osób poszukiwanych, utrudnienie przeciwdziałania zagrożeniom terrorystycznym, ułatwienie wwozu na teren Polski odpadów zanieczyszczających środowisko.

Polski mogą również dotyczyć zagrożenia o charakterze ekologicznym będące następstwem niewłaściwego wykorzystania postępu technicznego

[135] Tekst dostępny na stronie: <http://www.bbn.gov.pl/portal/pl/475/1144/Strategia_Bezpieczenstwa_Narodowego_RP.html>, maj 2010 r.

[136] Ustawa z 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej, DzU z 2004 r., nr 241, poz. 2416.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

i technologicznego oraz naruszenia równowagi między człowiekiem a naturą. Zagrożenia te mogą być także związane z handlem materiałami rozszczepialnymi, awariami przestarzałych elektrowni atomowych, ze składowaniem i transportem materiałów radioaktywnych, substancji chemicznych i odpadów organicznych, awariami rurociągów transportujących ropę naftową i paliwa.

W *Strategii bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej* zwrócono także uwagę na sytuację ekonomiczną na światowych rynkach finansowych — gwałtowne zmiany i kryzysy mogą oddziaływać negatywnie na stabilność, konkurencyjność i możliwości rozwojowe polskiej gospodarki, a tym samym na bezpieczeństwo państwa.

Analizując wymienione zagrożenia bezpieczeństwa oraz wiele innych współczesnych niebezpieczeństw, można zauważyć zmniejszenie znaczenia ich militarnego aspektu na rzecz aspektów ekonomicznych, społecznych, kulturowych. Polska dzięki przynależności do międzynarodowych struktur, zwłaszcza NATO i UE, jest bardziej bezpieczna niż kiedykolwiek w swojej nowożytnej historii. Bezpieczeństwo jednak, jako ciągły proces, wymaga nieustannej troski, której przejawem powinna być wszechstronna aktywność państwa skierowana zarówno na arenę międzynarodową, jak i narodową, a całokształt działań państwa powinien zmierzać do tego, aby było ono nie tylko konsumentem, lecz także twórcą bezpieczeństwa.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

2. Terroryzm jako zagrożenie współczesnego świata

2.1. Terroryzm — istota zjawiska

W dzisiejszych czasach terroryzm jest jednym z największych zagrożeń dla współczesnego świata. Wzbudza w nas ogrom strachu i przerażenie. Mimo że skierowany jest najczęściej przeciwko strukturom państwowym i społecznym oraz decyzjom politycznym, to akty przemocy wymierzane są przede wszystkim w ludność cywilną. Współczesny terroryzm jest zjawiskiem wielopłaszczyznowym łączącym w sobie zarówno elementy polityczne, jak i religijne. Zatracił także terytorialny charakter, stając się wyzwaniem globalnym, obejmującym swym zasięgiem prawie wszystkie państwa i narody, a determinacja zamachowców powoduje wysoką skuteczność ich działań, stanowiąc najefektywniejszą metodę wyartykułowania żądań.

Zagadnienia dotyczące zjawiska terroryzmu nie są niczym nowym. Jego historia bowiem jest praktycznie tak stara jak dzieje ludzkości, jednak świadomość występowania zagrożeń o charakterze terrorystycznym została ukształtowana wśród społeczności międzynarodowej przez wydarzenia z 11 września 2001 r. Można powiedzieć, że atak organizacji Al-Kaida na USA stał się udziałem wielu miliardów ludzi na całym świecie dzięki bezpośredniej transmisji światowych mediów. Od tego momentu ponownie zaczęto zastanawiać się nad istotą, definicją i przyczyną terroryzmu oraz szukaniem sposobów przeciwdziałania temu zjawisku i zwalczania go.

Zastanawiając się nad istotą współczesnego terroryzmu, nie sposób pominąć źródeł tego zjawiska, motywacji sprawców, strategii i taktyki ugrupowań terrorystycznych oraz celów, do jakich dążą. Czynniki te stanowią o formie mechanizmów obronnych, jakie musi wykształcić państwo, aby chronić swoich obywateli. Aby zbadać te kwestie, konieczne staje się odniesienie się do historii, definicji oraz klasyfikacji terroryzmu. Na tej podstawie możliwe będzie rozpoczęcie rozważań na temat samej istoty terroryzmu oraz określenie wpływu, jaki wywiera on na poszczególne aspekty bezpieczeństwa państwa i społeczności międzynarodowej.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

2.1.1. Geneza terroryzmu

Historia terroryzmu sięga swymi korzeniami w zasadzie początku dziejów ludzkości. Jak określił to Jarosław Tomasiewicz „współczesny terroryzm […] wyewoluował z historycznych form przemocy”[1]. Termin „terroryzm” powstał w XIX w. i na początku stosowany był zamiennie ze słowem „terror”. Z czasem wyrażenia te zaczęto rozgraniczać, utożsamiając terror z działaniami państwa i jego struktur, a terroryzm z przemocą stosowaną przez podmioty niepaństwowe[2]. Mimo to wielu badaczy poszukiwało pierwowzorów tego rodzaju działalności w odległych czasach historycznych.

Zbrodnie jako metoda walki politycznej znane były już w antycznej Grecji, gdzie zabójców tyranów uważano za prawdziwych bohaterów. Rządy tyranów i różnych władców często były przerywane zamachami na ich życie. Takie praktyki były udziałem starożytnych Egipcjan, Greków, Persów czy też Rzymian[3].

Około 1090 r. na Bliskim Wschodzie na terenie Persji wyłonił się zakon asasynów. Założycielem sekty był Hasan-i Sabbah zwany Starcem z Gór. Według Tomasiewicza asasyni stanowili pierwowzór współczesnych organizacji terrorystycznych, ponieważ tworzyli zwartą strukturę konspiracyjną, a główną metodą ich działania były akty terroru, natomiast ich mordy miały rozbudowane uzasadnienie ideologiczne[4].

W średniowiecznej Europie istniały podobne organizacje, których przykładem mogą być tzw. kapturnicy. Ugrupowanie to o charakterze sekty religijnej działało pod koniec XII w. w Burgundii i Berry. W imię Matki Boskiej przemocą narzucało pokój feudałom. Inną organizacją, która angażowała się w życie polityczne, była hiszpańska Garduna (Confraternita della Guarduna). Powstałe w XV w. bractwo przy całym swym kryminalnym charakterze stawiało sobie też cel religijno-polityczny, tj. zniszczenie marranów[5]. Działalność Garduny trwała do 1822 r., kiedy został aresztowany i stracony ostatni *hermano mayor* Francisco Cortina.

---

[1] J. Tomasiewicz, *Terroryzm na tle przemocy politycznej (zarys encyklopedyczny),* Katowice 2000, s. 27–54.

[2] B. Saul, *Defining terrorism in international law,* Oxford 2006, s. 2.

[3] J. Tomasiewicz, *Terroryzm…,* wyd. cyt., s. 27–54.

[4] Tamże, s. 50.

[5] Marranowie lub marrani (hiszp. *marranos* — ‘świnie’, hebr. *anusim* — ‘zmuszeni’) — Żydzi w średniowiecznej Hiszpanii i Portugalii, którzy ochrzcili się, aby uniknąć prześladowań religijnych, ale nadal potajemnie praktykowali judaizm. Zob. P. Janowski, *Marrani, żydowscy konwertyci z terenów Półwyspu Ibe-*

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

Pojęcie terroru zaczęło funkcjonować dopiero w latach Wielkiej Rewolucji Francuskiej. Można zauważyć, że ówczesny terror służył do umacniania władzy nowego państwa i był stosowany wobec wrogów rewolucji. Celem (usprawiedliwieniem) rewolucjonistów była wizja stworzenia nowego i lepszego społeczeństwa. Cechami charakterystycznymi stosowania terroru były zorganizowanie, celowość i systematyczność.

Teoretyczne uzasadnienia stosowania metod terrorystycznych w walce politycznej wzięły swój początek w wieku XIX. W latach 1880–1900 doktryna i ruch anarchizmu stały się podłożem działalności terrorystycznej, głównie za sprawą organizacji Narodnaja Wola w Rosji. Była to organizacja rewolucyjna powstała w 1878 r. w wyniku rozłamu organizacji Ziemla i Wola. Jej program zakładał obalenie caratu, wprowadzenie swobód politycznych, przekazanie ziemi chłopom i fabryk robotnikom, utworzenie samorządu terytorialnego, wybór stałej reprezentacji ludowej do kierowania krajem. Z jej rąk zginął car Aleksander II. Na przełomie XIX i XX w. ofiarami anarchistów stało się wielu reprezentantów władzy, jak np. prezydent Francji Marie-François Sadi Carnot, premier Hiszpanii Antonio Cánovas del Castillo, cesarzowa austriacka Elżbieta, król włoski Humbert czy prezydent Stanów Zjednoczonych William McKinley[6].

W owym czasie powstało wiele organizacji o różnym podłożu ideologicznym, dla realizacji swoich celów posługujących się metodami, które dziś nazwano by terrorystycznymi. Terrorem posługiwała się skrajna prawica, czego przykładem może być działający po wojnie secesyjnej w USA rasistowski Ku-Klux-Klan, pewne grupy rosyjskie — jak Związek Narodu Rosyjskiego i Czarna Sotnia, polska endecja czy francuskie organizacje o nazwie: Liga Patriotów i Liga Ojczyzny Francuskiej. Wtedy też pojawił się terroryzm narodowowyzwoleńczy w Irlandii — w 1858 r. powstało Irlandzkie Bractwo Republikańskie, przekształcone później w Irlandzką Armię Republikańską (IRA). Na Bałkanach powstały Wewnętrzna Macedońska Rewolucyjna Organizacja walcząca o niepodległość Macedonii oraz — w Serbii — Czarna Ręka i Zjednoczenie lub Śmierć. Programem Czarnej Ręki było wyzwolenie Serbów spoza Serbii i zjednoczenie wszystkich ziem serbskich w ramach Królestwa Serbów. Czarna Ręka była też organizatorem zamachu na następcę tronu austriackiego Franciszka Ferdynanda.

Największe rozmiary terroryzm narodowowyzwoleńczy przybrał w Indiach, gdzie członkowie organizacji nawiązujących do kultu bogini Kali

ryjskiego [w:] A. Bednarek i in. (red.), *Encyklopedia katolicka*, t. 11, Lublin 2006, kol. 1438–1439.

[6] D. Duda, *Terroryzm islamski*, Kraków 2002, s. 22–24.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

stosowali go wobec Brytyjczyków, aby zmusić ich do opuszczenia tego kraju[7].

Okres dwudziestolecia międzywojennego to przede wszystkim czas działalności rządów totalitarnych Benita Mussoliniego we Włoszech, Adolfa Hitlera w Niemczech i Józefa Stalina w ZSRR, traktujących terror jako formę rządzenia. Bojówki hitlerowskie od początku lat 30. XX w. stosowały terror indywidualny, który po przejęciu władzy przez Hitlera przerodził się w terror masowy[8]. Analizując funkcjonowanie komunizmu i nazizmu, Hannah Arendt uznała terror za „istotę totalitarnych rządów"[9].

Po II wojnie światowej działalność terrorystyczna nasiliła się głównie na gruncie ruchów dekolonizacyjnych i narodowowyzwoleńczych. Pierwszymi nowoczesnymi organizacjami terrorystycznymi były: żydowski IZL[10], organizacja Greków cypryjskich EOKA[11] i algierski FLN[12]. Wspólnym mianownikiem łączącym wymienione struktury były sytuacja i cel — celem każdej z nich było wyzwolenie terytorium kontrolowanego przez państwo dysponujące miażdżącą przewagą. Ich strategia zakładała prowokacyjne ataki wymierzone w nieprzyjaciela, który w odwecie zastosuje represje wobec ludności cywilnej, co nastawi ją wrogo do okupanta. Jednocześnie ataki te miały zwrócić uwagę światowej opinii publicznej i zmusić ją do zajęcia stanowiska w sprawie, o którą walczą. Strategia ta okazała się skuteczna — Brytyjczycy wycofali się z Palestyny (po zrzeczeniu się przez Wielką Brytanię mandatu w Palestynie, 15 maja 1948 r., proklamowano utworzenie państwa Izrael) i Cypru, a Francuzi z Algierii[13].

Podobne okoliczności towarzyszyły powstaniu pod koniec lat 50. ubiegłego wieku w jednej z hiszpańskich prowincji tajnej organizacji terrorystycznej o podłożu separatystycznym i etniczno-nacjonalistycznym ETA

---

[7] Zob. tamże, s. 24. Por. także: J. Tomasiewicz, *Terroryzm*…, wyd. cyt., s. 64–75.

[8] D. Duda, *Terroryzm*…, wyd. cyt., s. 22–24.

[9] H. Arendt, *Korzenie totalitaryzmu,* t. 1, Warszawa 1989, s. 272.

[10] IZL (Irgun Cwai Leumi, Irgun) — prawicowa organizacja syjonistyczna założona w Palestynie w 1931 r., aby prowadzić walki o ustanowienie państwa żydowskiego. Szerzej zob. B. Zasieczna (red.), *Encyklopedia terroryzmu*, Warszawa 2004, s. 719.

[11] EOKA (Ethniki Organosis Kyprion Agoniston) — Cypryjska Organizacja Wyzwolenia Narodowego); cypryjska organizacja polityczna sprzeciwiająca się rządom Brytyjczyków na Cyprze. Szerzej: tamże, s. 714.

[12] FLN — Front Wyzwolenia Narodowego; rewolucyjna partia polityczna kierująca w latach 1954–1962 walką o niepodległość Algierii. Szerzej: tamże, s. 716.

[13] M. Piekarski, *Historia i ewolucja terroryzmu w drugiej połowie XX wieku,* <http://kwsm.republika.pl./pol/publikacje/oo9a.html>, listopad 2009 r.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

(Euskadi Ta Askatasuna — Baskonia i Wolność). W wymienionym okresie jej działania polegały głównie na zamachach bombowych, które uderzały w symbole panującego reżimu. Celem organizacji było wywalczenie niepodległości i socjalizmu dla regionu baskijskiego[14].

Rok 1968 dla znawców omawianej problematyki to okres stanowiący zalążek nowoczesnego, międzynarodowego terroryzmu. Był to czas, kiedy przede wszystkim na terenie Europy wystąpiły burzliwe wydarzenia i niepokoje społeczne. W tym roku na ulice wielu miast europejskich wyszli młodzi ludzie, by zaprotestować przeciwko dotychczasowemu stylowi życia i brakowi perspektyw. Popularność zyskiwały hasła lewackie wzywające do nieskrępowanej wolności. Wielu demonstrantów niosło czerwone sztandary i portrety przywódców komunistycznych Mao Zedonga z Chin i Che Guevary z Kuby. Znaczna część tych demonstracji skończyła się gwałtownymi starciami z policją.

Ubocznym skutkiem niepokojów i kontestacji, czyli odrzucenia przez młode pokolenie systemu wartości państw zachodnich, były narodziny terroryzmu o skrajnie lewicowym zabarwieniu. Terroryści wypowiedzieli wojnę państwu kapitalistycznemu, dokonując serii zamachów, porwań i zabójstw. Owe akty terroru były wymierzone zarówno w polityków, jak i w przedstawicieli świata finansów. Do najaktywniejszych ugrupowań należały Czerwone Brygady (Brigate Rosse) we Włoszech, Frakcja Czerwonej Armii (Rote Armee Fraktion) w RFN i francuska Akcja Bezpośrednia (Action Directe)[15].

W 1968 r. doszło również do pierwszego w dziejach terroryzmu porwania samolotu. Palestyńczycy z Ludowego Frontu Wyzwolenia Palestyny 22 lipca uprowadzili samolot izraelskich linii El Al. Samoloty wprawdzie porywano już wcześniej, ale tym razem żądania porywaczy dotyczyły zwolnienia więzionych w Izraelu palestyńskich terrorystów (wcześniejsze przypadki dotyczyły zawrócenia samolotu z wyznaczonego kursu) w zamian za zwolnienie zakładników. Cel ataku nie był przypadkowy, izraelska linia El Al była bowiem symbolem państwa Izrael[16]. Taka forma działania odpowiadała terrorystom z wielu względów, ale najważniejszym z nich — co należy podkreślić — był fakt, że uprowadzenie samolotu było wówczas po prostu łatwe. W końcu lat 60. nikt nie rewidował pasażerów ani nie sprawdzał ich bagaży. Wniesienie pistoletu czy granatu na pokład nie

[14] V. Grotowicz, *Terroryzm w Europie Zachodniej w imię narodu i lepszej sprawy*, Warszawa–Wrocław 2000, s. 336.

[15] Tamże.

[16] B. Hoffman, *Oblicza terroryzmu*, Warszawa 1999, s. 64–65.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

sprawiało większych trudności. I w taki właśnie sposób terroryści zdobywali to, na czym im najbardziej zależało: rozgłos. Ekipy telewizyjne otaczały lotnisko, na którym stał uprowadzony samolot, za ich pośrednictwem świat dowiadywał się o istnieniu organizacji i jej programie. Wydarzenie to miało istotny wpływ na późniejszą taktykę stosowaną przez ugrupowania terrorystyczne.

W tym czasie na Bliskim Wschodzie do najbardziej aktywnych należały grupy palestyńskie, wchodzące w skład Organizacji Wyzwolenia Palestyny (OWP). Jej główną siłę stanowił Al-Fatah (Falasteen Tahya Hura), właściwa nazwa: Ruch Wyzwolenia Narodowego Palestyny (Harakat al-Tahrir al-Watani al-Filistini). Działania *stricte* terrorystyczne prowadziły wydzielone jednostki specjalne, takie jak: Siła 17, Zachodni Sektor, Męczennicy Tal al-Zaatar czy Czarny Wrzesień, który dokonał ataku na sportowców izraelskich podczas Igrzysk Olimpijskich w Monachium w 1972 r., a także dokonywał wielu porwań samolotów, zamachów i zabójstw. Palestyńczycy stanowili wzór dla innych organizacji. Organizacja Wyzwolenia Palestyny przeszkoliła w swoich obozach kilkadziesiąt różnych grup terrorystycznych z rozmaitych stron świata, m.in. wspomniane już francuskie ugrupowanie Akcja Bezpośrednia, włoskie Czerwone Brygady czy niemiecką Frakcję Armii Czerwonej.

Od tych wydarzeń wyraźnie zaczęło się zmieniać oblicze terroryzmu. Obok głoszonych idei narodowo-wyzwoleńczych i nacjonalistycznych, do głosu zaczął dochodzić fanatyzm religijny, który cechowały determinacja, bezwzględność i totalne poświęcenie dla sprawy. Terroryzm religijny (islamski) zaczął wypierać terroryzm motywowany ideologicznie. Pod koniec lat 60. XX w. żadna z wówczas działających grup terrorystycznych nie miała religijnej motywacji, nawet grupy palestyńskie, złożone z muzułmanów, miały separatystyczny charakter.

Na przełomie lat 70. i 80. XX w. zaczęło pojawiać się coraz więcej ugrupowań terrorystycznych o korzeniach islamskich. Wyłonienie się pierwszych takich organizacji było związane z sukcesem rewolucji islamskiej w Iranie. Wydarzenie to dało impuls do szerokiego rozwoju organizacji fundamentalistycznych, których zasięg działalności terrorystycznej z wymiaru lokalnego zaczął przechodzić w wymiar globalny. W latach 90. ugrupowania islamskie stanowiły ponad jedną trzecią wszystkich zidentyfikowanych grup ekstremistycznych, a najpoważniejsze i najkrwawsze ataki terrorystyczne są dziełem islamistów[17].

[17] Tamże.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

2.1.2. Problemy w pojmowaniu terroryzmu

Terroryzm — o czym już wspomniano — jest zjawiskiem wielopłaszczyznowym, charakteryzującym się dużą zmiennością. Dynamika ewolucji tego zjawiska i mnogość jego form powodują, że trudno jest w sposób jednoznaczny i wyczerpujący określić jego istotę. Historyczny charakter zjawiska terroryzmu, jego przeobrażenia i skomplikowana struktura przyczyniają się do tego, że samo zdefiniowanie terroryzmu niesie wiele problemów. Stosunkowo łatwo jest bowiem określić wydarzenia i działania jako terrorystyczne, nie udało się jednak dotąd sformułować precyzyjnej i wyczerpującej definicji terroryzmu.

Prace nad określeniem, co należy rozumieć przez pojęcie „terroryzm", toczą się od dawna. Rozumienie tego terminu zmieniało się na przestrzeni historii i prawdopodobnie nadal będzie się zmieniać wraz z ewolucją tego zjawiska. Termin „terroryzm" wywodzi się z języka greckiego: *treo* — 'drżeć, bać się; stchórzyć, uciec' oraz łacińskiego: *terror* — 'strach, trwoga, przerażenie' lub 'straszne słowo, straszna wieść' i pochodnego czasownika łacińskiego: *terreo* — 'wywoływać przerażenie, straszyć'[18].

Autor pracy poświęconej tej problematyce, Alex Schmidt[19], zamieścił w niej sto dziewięć definicji terroryzmu, jakie sformułowano w nauce tylko od 1936 do 1981 r. Tworzono je zresztą także później — sam rząd USA przedstawił ich w ciągu kilku następnych lat około sześciu, i to zupełnie różnych. Nie sformułował natomiast definicji terroryzmu — czego można byłoby oczekiwać — działający kilkadziesiąt lat Komitet Prawny ONZ i nie ma przesłanek świadczących o tym, że zrobi to w najbliższym czasie. Powodów tej sytuacji należy doszukiwać się w sferze polityczno-ideologicznej. Stąd też różne interpretacje tego zjawiska przez poszczególne państwa lub grupy państw. Odmienne wyjaśnienia terroryzmu powodują, że to, co niektóre państwa uważają za terroryzm, inne określają jako walkę narodowowyzwoleńczą lub działania partyzanckie. Ze względu na fakt, że obok zjawiska terroryzmu występują także inne podobne typy aktywności (także przestępczość zorganizowana), Bruce Hoffman[20] stara się wyjaśnić pojęcie terroryzmu poprzez wykazanie cech odróżniających to zjawisko od innych. Zwraca uwagę, że powstańcy, partyzanci to ugrupowania działające jako jednostka wojskowa, która dąży do opanowania

[18] *Słownik języka polskiego*, Warszawa 2002, s. 754.

[19] A. Schmidt, *Political Terrorism. A Research Guide,* New Brunswick 1984, za: W. Laqueur, *Reflections on Terrorism*, "Foreign Affairs" 1986, Vol. 65, No. 1, s. 88.

[20] B. Hoffman *Oblicza*…, wyd. cyt., s. 11.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

określonych terytoriów, aby objąć nad nimi zwierzchnictwo. Przestępczość zorganizowana natomiast w odróżnieniu od terroryzmu kieruje się wyłącznie chęcią materialnego zysku, a nie osiągnięciem celów politycznych; rozgłos zaś, który służy terrorystom, nie leży w interesie zwykłych przestępców. Także Walter Laqueur dokonuje wyraźnego rozgraniczenia pomiędzy działalnością terrorystyczną a działalnością partyzancką. Według niego[21]:

1. Partyzanci starają się stworzyć strefy wyzwolone, w których działają jako jedyna organizacja — terroryści tego nie robią.
2. Partyzanci operują w dużych, często powiększających się liczebnie, grupach o stałej organizacji, stanowiących nierzadko namiastkę regularnych sił zbrojnych — terroryści ze względu na specyfikę prowadzonych akcji organizują się w grupy kilkuosobowe.
3. Konspiracyjny charakter terroryzmu sprawia, że otwarta propaganda czy też przeprowadzenie reform politycznych w strefach wyzwolonych (co praktykują partyzanci) są dla terrorystów niemożliwe.
4. Partyzanci atakują przede wszystkim siły zbrojne wroga, jego policję, służbę bezpieczeństwa i instytucje o znaczeniu strategicznym — terroryści natomiast uderzają najczęściej w cywilne samoloty, przypadkowych ludzi.
5. Terroryści nie mają najczęściej poparcia społecznego, podczas gdy partyzantki oparte są na założeniu jego zdobycia.

Obecnie występuje ponad dwieście definicji terroryzmu, z których warto wyróżnić kilka oddających najlepiej charakterystykę zjawiska. Jedną z pierwszych prób określenia terroryzmu była definicja przyjęta przez konwencję Ligi Narodów w 1937 r., w myśl której terroryzm to „wszystkie działania przestępcze skierowane przeciwko państwom, których celem jest wytworzenie stanu terroru w umysłach ludzi, grup osób lub społeczeństwa"[22]. Za przestępstwa objęte tą definicją konwencja uznała: zabójstwo, ciężkie uszkodzenie ciała lub pozbawienie wolności osób sprawujących funkcje lub posiadających pozycję publiczną (np. głowy państwa), zniszczenie lub uszkodzenie własności publicznej innego państwa, jakikolwiek akt obliczony na zagrożenie życia członków społeczeństwa oraz wytwarzanie, posiadanie, dostarczanie broni, amunicji, materiałów wybuchowych, szkodliwych substancji w celu popełnienia tych przestępstw[23]. Konwencja

[21] K. Jałoszyński, *Terroryzm antyizraelski. Przedsięwzięcia kontrterrorystyczne w Izraelu,* Warszawa 2001, s. 24–25.

[22] <http://www.unic.un.org.pl/terroryzm/definicje>, listopad 2009 r.

[23] P. Durys, F. Jasiński, *Walka z terroryzmem międzynarodowym — wybór dokumentów,* Bielsko-Biała 2001, s. 2.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

ta została wprawdzie podpisana przez 24 państwa, jednak, niestety, nie uzyskała wystarczającej liczby ratyfikacji i nie weszła w życie.

W latach 70. XX w. Paul Wilkinson zdefiniował „terroryzm polityczny". Według niego jest to „zastraszanie przez przymus, czyli systematyczne użycie morderstw i zniszczenia, groźba morderstwa i zniszczenia dla zastraszenia jednostek, grup, społeczeństw lub rządów, pozwalające terrorystom na polityczne żądania"[24].

W 1986 r. Komisja Prawa Międzynarodowego ONZ za terroryzm międzynarodowy uważała „podejmowanie, pomaganie i zachęcanie przez władze państwa do aktów terrorystycznych w innym państwie, albo tolerowanie przez te władze działalności organizowanej w celu przeprowadzenia aktów terrorystycznych w innym państwie". Akty terrorystyczne to „akty przestępcze, skierowane przeciwko innemu państwu lub ludności państwa oraz te, które obliczone są na wywołanie stanu terroru w umysłach oficjalnych osobistości lub grup osób albo całego społeczeństwa"[25].

Należy zauważyć, że większość definicji powstała w czasach, kiedy terroryzm nie przybierał rozmiarów i form, które dostrzegane są dzisiaj. Nowe metody i całkowicie odmienne postępowanie, a także sposoby działań terrorystów stwarzają kolejne problemy w zdefiniowaniu zjawiska. *Nowa encyklopedia powszechna PWN* za terroryzm uznawała: „różnie umotywowane ideologicznie, planowane i zorganizowane działania pojedynczych osób lub grup skutkujące naruszeniem istniejącego porządku prawnego, podjęte w celu wymuszenia od władz państw i społeczeństwa określonych zachowań i świadczeń, często naruszające dobra osób postronnych; działania te są realizowane z całą bezwzględnością, za pomocą różnych środków (nacisk psychologiczny, przemoc fizyczna, użycie broni i ładunków wybuchowych), w warunkach specjalnie nadanego im rozgłosu i celowo wytworzonego w społeczeństwie lęku […]. Terroryzm uzewnętrznia się w czynach bezprawnych jak: zawiadywanie i uprowadzanie samolotów, uprowadzanie innych środków komunikacji (statków, pociągów, autobusów) wraz z pasażerami w charakterze zakładników; akty sabotażu gospodarczego, napady, włamania, żądania okupu (w celu pozyskiwania środków na własną działalność); zamachy na życie (zabójstwa), zdrowie lub wolność przedstawicieli władz, znanych osób ze sfer gospodarczych oraz osób podlegających ochronie międzynarodowej; uprowadzenie i przetrzymywanie w charakterze

[24] P. Wilkinson, *Terrorism and the liberal state*, London 1979, s. 49.

[25] Zob. S. Pawlak, *Terroryzm międzynarodowy — aspekty polityczne i prawne,* „Sprawy Międzynarodowe" 1988, nr 9, s. 21–32, <ww.un.org/terrorism>, listopad 2009 r.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

zakładników osób pochodzących z innych państw niż teren działania terrorystów (np. dziennikarzy, duchownych); użycie ładunków wybuchowych, broni automatycznej i rakiet w miejscach publicznych […] i wywołanie przez to szczególnego zagrożenia ludzi postronnych; skażenie materiałami radioaktywnymi lub trującymi terenu, obiektu i środków komunikacji pasażerskiej […]. Większość działań wiąże się z braniem zakładników. Ma to na celu nasilenie dramatyzmu zdarzenia, zdobycie rozgłosu dla głoszonej idei oraz umocnienie pozycji terrorystów przy pertraktacjach”[26].

Bartosz Bolechów pisze, że „terroryzm jest formą przemocy politycznej, polegającej na stosowaniu morderstw lub zniszczenia (albo zagrożeniem stosowania takich środków) w celu wywołania szoku i ekstremalnego zastraszania jednostek, grup, społeczeństw lub rządów, czego efektem mają być wymuszenia pożądanych ustępstw politycznych, sprowokowanie nieprzemyślanych działań lub/i zademonstrowanie/nagłośnienie politycznych przekonań”[27].

Podobnie terroryzm definiuje Robert Borkowski, uznając go za akt przemocy lub groźbę jego dokonania podejmowaną w celu zaszantażowania władzy i opinii publicznej. Jest to metoda walki politycznej, której narzędziem jest zbrodnia, a celem wzbudzenie strachu. Badacz przytacza także cechy charakterystyczne tego zjawiska, do których zalicza[28]:

— uznanie przemocy zbrojnej jako jedynej skutecznej metody walki politycznej, co skutkuje fetyszyzacją przemocy;
— okrucieństwo i nihilizm moralny w podejmowanych akcjach, co ma pokazać z jednej strony siłę i determinację terrorystów, a z drugiej strony ma wzbudzać i utrzymywać strach przed terrorystami;
— wzbudzenie silnego i powszechnego poczucia zagrożenia poprzez zastraszenie nie tylko elit politycznych, lecz także całego społeczeństwa;
— uzyskanie rozgłosu i obecność w mass mediach, bowiem bez masowego audytorium terrorysta jest nikim;
— polityczny szantaż i wymuszenie określonych zmian politycznych.

Akty przemocy i zbrodni nie zawsze mają doprowadzić do obalenia władzy i przejęcia steru rządów. W wielu przypadkach mają one przygotować sytuację rewolucyjną, a więc doprowadzić do anarchizacji życia publicznego, czyli zastraszenia i zdemoralizowania funkcjonariuszy państwowych, zademonstrowania siły, jaką dysponują terroryści, co natomiast ma

[26] *Nowa encyklopedia powszechna PWN*, t. 6, Warszawa 2004, s. 370–371.

[27] B. Bolechów, *Terroryzm w świecie podwubiegunowym. Przewartościowania i kontynuacje*, Toruń 2003, s. 25.

[28] R. Borkowski, *Terroryzm ponowoczesny. Studium z antropologii polityki*, Toruń 2007, s. 45.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

sprowokować państwo do zastosowania represji wobec swoich obywateli i ograniczenia ich swobód oraz wykreować buntownicze nastroje[29].

Polski znawca prawa karnego Tadeusz Hanausek uważał, że terroryzm to: „zaplanowana, zorganizowana i zazwyczaj uzasadniona ideologicznie, w każdym razie posiadająca polityczne podłoże motywacyjne, działalność osób lub grupa mająca na celu wymuszenie od władz państwowych, społeczeństwa lub poszczególnych osób określonych świadczeń, zachowań czy postaw, a realizowana w przestępczych formach obliczonych na wywołanie szerokiego i maksymalnie zastraszającego rozgłosu w opinii publicznej oraz z reguły polegająca na zastosowaniu środków fizycznych, które naruszają dobro osób postronnych, tj. takich, które nie dały wyrazu swemu negatywnemu nastawieniu do aktu terrorystycznego, jego celu lub uzasadnienia, ani nawet do określonej ideologii czy zapatrywań"[30].

Definicjami terroryzmu posługują się także instytucje państwowe (na swój użytek) odpowiedzialne za jego zwalczanie. Urząd Ochrony Konstytucji Republiki Federalnej Niemiec w definicji z 1985 r. stwierdził, że: „terroryzm to ciąg aktów przemocy dla realizacji celów politycznych, które mają być osiągnięte poprzez ataki na życie lub mienie innych osób. Działania te wiążą się z popełnianiem przestępstw wyszczególnionych w art. 129a, dział I kodeksu karnego (morderstwo, zabójstwo, porwanie dla okupu, podpalenie, przeprowadzenie eksplozji przy użyciu materiałów wybuchowych) lub z wykorzystaniem innych aktów przemocy, które służą przygotowaniu takich przestępstw"[31].

Federalne Biuro Śledcze (w USA) za terroryzm uznaje bezprawne użycie siły lub przemocy wobec osób lub mienia, w celu zastraszenia lub wywarcia presji na rząd i ludność cywilną, bądź tylko na jedną z nich, co zmierza do propagowania celów politycznych lub społecznych[32]. Definicja ta została przyjęta także przez inne agencje i organizacje amerykańskie, np. Centrum Badań nad Terroryzmem (Terrorism Research Center).

Według Departamentu Obrony USA terroryzm to „bezprawne użycie — lub groźba użycia — siły czy przemocy wobec osoby lub mienia, by wymusić lub zastraszać rządy czy społeczeństwa, często dla osiągnięcia celów politycznych, religijnych lub ideologicznych"[33].

---

[29] Tamże.

[30] H. Binkowski i in., *Charakterystyka zjawiska terroryzmu* [w:] J. Pawłowski (red.), *Terroryzm we współczesnym świecie,* Warszawa 2001, s. 12.

[31] *Encyklopedia powszechna…*, wyd. cyt., s. 18.

[32] B. Hoffman, *Oblicza…*, wyd. cyt., s. 27.

[33] Tamże.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

Duma Państwowa Federacji Rosyjskiej w 1998 r. uchwaliła ustawę o walce z terroryzmem, w której terroryzm definiuje się następująco: „przemoc lub groźba jej użycia w stosunku do osób fizycznych lub organizacji, jak również zniszczenie (uszkodzenie) lub groźba zniszczenia (uszkodzenia) mienia i innych obiektów materialnych, stwarzające groźbę zagłady ludzi, wyrządzenia poważnych szkód materialnych bądź wywołania innych groźnych społecznie skutków, stosowane w celu naruszenia bezpieczeństwa publicznego, zastraszania ludności lub wywarcia wpływu na organy władzy w celu podjęcia przez nie decyzji korzystnych dla terrorystów bądź zaspokojenia ich nieuzasadnionych roszczeń majątkowych i (lub) innych; zamach na życie męża stanu lub działacza społecznego, dokonany w celu położenia kresu jego państwowej lub innej działalności politycznej bądź z zemsty za prowadzenie takiej działalności; napaść na przedstawiciela państwa obcego lub pracownika organizacji międzynarodowej, korzystających z ochrony międzynarodowej, jak również na lokale służbowe bądź pojazdy osób korzystających z ochrony międzynarodowej, o ile czyn ten został popełniony w celu sprowokowania wojny lub skomplikowania stosunków międzynarodowych”[34].

Definiowanie terroryzmu może prowadzić do coraz bardziej precyzyjnego ujmowania jego cech, ale nie sposób stworzyć definicji, która objęłaby wszystkie aspekty i odmiany badanego zjawiska. Adam Krawczyk[35] zwraca uwagę, że zjawisko terroryzmu to zespół czynników sprawczych, gdzie motywacja jest cechą definiującą, stanowiącą fundament badanego zjawiska. Oczywiście motywacja do zbrodniczego działania — stanowiąca podłoże działalności terrorystycznej — może mieć różny charakter[36].

Wszystkie te definicje różnią się szczegółami, niemniej jednak sprowadzają się do uznania za terroryzm przemocy lub groźby jej użycia w celach politycznych. Jego charakterystyczną cechą jest to, że do realizacji celów użyte zostają specyficzne środki. Organizacje terrorystyczne nie stosują się do prawa międzynarodowego ani do prawa wewnętrznego danego kraju, a państwa — konstruując własne definicje — patrzą przez pryzmat swoich problemów. Należy zaznaczyć, że prawidłowa i powszechnie obowiązująca definicja terroryzmu i jej stosowanie w stosunkach międzynarodowych

[34] Cyt. za: K. Karolczak, *Terroryzm. Nowy paradygmat wojny w XXI wieku,* Warszawa 2010, s. 25.

[35] A. Krawczyk, *Terroryzm ugrupowań fundamentalistycznych na obszarze Izraela w drugiej połowie XX wieku*, Toruń 2007, s. 31.

[36] K. Jałoszyński, B. Wiśniewski, *Terroryzm. Diagnoza, zadania administracji publicznej w przeciwdziałaniu zjawisku*, Bielsko-Biała 2007, s. 20–21.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

znacznie ułatwiłyby rozwiązanie wielu pojawiających się dylematów i złagodziłyby napięcia na świecie.

Istotny krok w celu zapewnienia podstawy jednolitego prawodawstwa antyterrorystycznego dokonał się po ataku z 11 września 2001 r. na World Trade Center i Pentagon. 20 września 2001 r. ministrowie spraw wewnętrznych państw członkowskich Unii Europejskiej przyjęli, że „aktem terrorystycznym są wszelkie celowe akty popełniane przez pojedyncze osoby lub organizacje przeciwko jednemu lub kilku państwom, ich instytucjom lub ludności, w celu zastraszania oraz poważnego osłabienia lub zniszczenia struktury politycznej, gospodarczej kraju”[37]. Ponadto Unia Europejska w decyzji ramowej Rady z 13 czerwca 2002 r. w sprawie zwalczania terroryzmu stworzyła szeroką definicję terroryzmu międzynarodowego. Określono w niej katalog cech, które determinują terrorystyczny charakter czynu przestępczego, jeśli jego popełnienie wyrządzić może poważne szkody krajowi lub organizacji międzynarodowej. Za czyny uznane za terrorystyczne uważa się takie, które zostaną popełnione w celu:

— poważnego zastraszania ludności lub
— bezprawnego zmuszania rządu lub organizacji międzynarodowej do podjęcia lub zaniechania działania, lub
— poważnej destabilizacji lub zniszczenia podstawowych politycznych, konstytucyjnych, gospodarczych lub społecznych struktur kraju lub organizacji międzynarodowej[38].

Za przestępstwa terrorystyczne w wymienionej decyzji ramowej uważane są:

— takie atakowanie życia ludzkiego, które może spowodować śmierć;
— atakowanie integralności cielesnej osoby;
— porwanie lub branie zakładników;
— spowodowanie rozległych zniszczeń obiektów rządowych lub obiektów użyteczności publicznej, systemu transportowego, infrastruktury, włącznie ze zniszczeniem systemu informacyjnego, stałych platform umieszczonych na szelfie kontynentalnym, miejsca publicznego lub mienia prywatnego, mogące zagrozić życiu ludzkiemu lub mogące spowodować poważne straty gospodarcze;
— zajęcie statku powietrznego, statku lub innego środka transportu publicznego lub towarowego;

[37] K. Kubiak, *Wojna asymetryczna i terroryzm jako zagrożenie bezpieczeństwa państwa* [w:] A. Doraczyńska, D. Strasburger (red.), *Bezpieczne niebo. Konferencja naukowa,* Warszawa 2002, s. 109.

[38] Decyzja ramowa Rady z 13 czerwca 2002 r. w sprawie zwalczania terroryzmu (2002/475/WSiSW), Dz. Urz. UE z 2002 r., L 164, s. 0003–0007.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

— wytwarzanie, posiadanie, nabywanie, przewożenie, dostarczanie lub używanie broni, materiałów wybuchowych lub jądrowych, broni biologicznej lub chemicznej, jak również badania i rozwój broni biologicznej i chemicznej;
— uwalnianie substancji niebezpiecznych lub powodowanie pożarów, powodzi lub wybuchów, których rezultatem jest zagrożenie życia ludzkiego;
— zakłócenia lub przerwy w dostawach wody, energii elektrycznej lub wszelkich innych podstawowych zasobów naturalnych, których rezultatem jest zagrożenie życia ludzkiego[39].

Analiza przedstawionego powyżej podejścia do problemu terroryzmu pozwala zauważyć, że pomijany jest wymóg istnienia związku pomiędzy zamierzeniami sprawców a chęcią wsparcia określonego programu politycznego, religijnego czy ideologicznego. Jak zauważył Krzysztof Wiak, takie ujęcie jest zasadne, ponieważ badanie tego typu powiązań często łączy się z analizowaniem motywów leżących u podłoża terroryzmu i motywacji, jaką kierują się terroryści, co w rezultacie prowadzi do usprawiedliwiania aktów terrorystycznych jako podejmowanych w słusznej sprawie[40]. Natomiast problem terroryzmu przedstawiony w opisany tutaj sposób umożliwia efektywną współpracę w zakresie jego zwalczania, a także daje podstawę skutecznego ścigania sprawców i podejrzanych o działalność o charakterze terrorystycznym.

Analizując zarówno zakres teoretyczny, jak i praktyczny definicji terroryzmu, można zauważyć, że każdy z nich łączy w sobie elementy, które składają się na istotę opisywanego zjawiska, tj.:
— groźba, użycie siły i przemocy jako sposób wywierania nacisku;
— motyw o charakterze politycznym;
— strach i terror;
— psychologiczne skutki i przewidywane reakcje[41].

Ponadto badania nad omawianym zjawiskiem pozwalają stwierdzić, że terroryzm:
1. Jest nieodłącznie polityczny, jeżeli chodzi o cele i motywacje.
2. Jest zaplanowany w sposób powodujący długofalowe reperkusje psychologiczne sięgające poza bezpośrednią ofiarę czy cel.

[39] Tamże.
[40] K. Wiak, *Prawnokarne środki przeciwdziałania terroryzmowi*, Lublin 2009, s. 308.
[41] B. Hoffman, *Oblicza*…, wyd. cyt., s. 38.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

3. Jest dokonywany przez organizacje, w których funkcjonuje konspiracyjna struktura komórek oraz hierarchia przywódcza.
4. Jest stosowany przez podmioty niepaństwowe lub ugrupowania subnarodowe.
5. Stosuje przemoc lub grozi jej zastosowaniem[42].

Terroryzm jest zjawiskiem niezwykle dynamicznym, szczególną formą przemocy politycznej, zróżnicowanym pod wieloma względami, ewoluującym w czasie, przestrzeni geograficznej, mentalnej, kulturowej czy ideologicznej. Należy zauważyć, że wraz z rozwojem cywilizacji, niestety, z pomocą terroryzmowi przychodzą również wszystkie jej zdobycze. Łatwość dostępu do najnowocześniejszych rodzajów broni, szybkie środki transportu pozwalające na przemieszczanie się w ciągu doby z półkuli na półkulę, niczym nieograniczony przepływ informacji powodują, że terroryzm przybiera nowe formy (cyberterroryzm, megaterroryzm). Stwarza to dodatkowe problemy zarówno w teoretycznym, jak i praktycznym podejściu do omawianego zjawiska, a precyzyjne ujęcie problemu wciąż jest niezwykle trudne.

2.1.3. Klasyfikacja terroryzmu

Analizując istotę terroryzmu i jego wpływu na bezpieczeństwo państwa, nie sposób pominąć różnorodności jego odmian i rodzajów. Ze względu na czynniki historyczne, społeczne, ideologiczne, religijne, motywacje sprawców, ich strategię i taktykę, a także różnice w terytorialnym zakresie działań organizacji powstało szereg klasyfikacji tego zjawiska.

Biorąc pod uwagę kryterium wpływu na bezpieczeństwo państwa, włoski specjalista w zakresie obrony cywilnej Ferrante Pierantoni przyjął następujący podział:

1. Ekoterroryzm — ekoterroryści działają w imię populistycznych haseł ratowania ziemi przed obecnością na jej powierzchni obiektów i urządzeń, które mogą zagrozić środowisku naturalnemu. Do takich urządzeń należą: elektrownie nuklearne, platformy wydobywcze ropy naftowej, magazyny paliw płynnych, zakłady chemiczne itp.
2. Piractwo informatyczne (terroryzm informatyczny) — jest to forma terroryzmu związana z ogromną rolą, jaką odgrywa obecnie na całym świecie informatyka. Polega głównie na włamywaniu się do kompute-

[42] Tamże, s. 41.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

rowych baz danych, wprowadzaniu do programów komputerowych zakłóceń i wirusów w celu wywoływania chaosu i dezinformacji. Ta forma działalności może sparaliżować systemy łączności, sieci bankowe, systemy obronne; może stać się przyczyną katastrof lotniczych i kolejowych znacznych rozmiarów.

3. Zdegenerowana partyzantka (pseudopartyzantka) — występuje w państwach Trzeciego Świata, w których na hasła wyzwolenia społecznego i narodowego społeczeństwo jest szczególnie podatne. Pod płaszczykiem działalności narodowowyzwoleńczej organizacje te współdziałają z grupami przestępczymi bądź stanowią ich ramię zbrojne, zajmując się handlem narkotykami, „żywym towarem", prostytucją, ochroną bossów organizacji przestępczych.
4. Partyzantka miejska (gangi miejskie) — funkcjonuje w dużych ośrodkach miejskich, tzw. betonowych dżunglach, jakimi są duże miasta powyżej miliona mieszkańców. Obecnie na świecie takich miast jest 414, z czego 264 w państwach Trzeciego Świata, zwłaszcza afrykańskich, azjatyckich oraz latynoamerykańskich. Działa ona na obszarach miejskich, nad którymi władza utraciła już niemalże kontrolę. Taka sytuacja ma miejsce np. w Karaczi czy też w Rio de Janeiro, gdzie istnieją tereny, na które policja praktycznie nie wchodzi. Grupy te zagrażają lotniskom międzynarodowym, centrom finansowym, handlowym i przemysłowym.
5. Terroryzm mgławicowy — stanowi zupełnie nową postać zjawiska terroryzmu. Nie ma żadnych form organizacyjnych czy też hierarchii. Organizacje terrorystyczne tworzą niewielkie, bardzo aktywne grupy, o fanatycznym nastawieniu, organizowane na potrzeby wykonania określonego zadania. Przykładem działania organizacji terrorystycznej o charakterze mgławicowym była grupa, która dokonała pierwszego zamachu bombowego w nowojorskim World Trade Center w lutym 1993 r.
6. Mafie — to zhierarchizowane i doskonale zorganizowane grupy przestępcze dysponujące potężnymi środkami finansowymi oraz licznymi uzbrojonymi grupami wykonawczymi. Za najgroźniejsze uważa się mafie: włoskie, meksykańskie, tureckie, rosyjskie, kolumbijskie, japońskie czy też chińskie. Zajmują się handlem bronią, narkotykami, organami ludzkimi, prostytucją. Najbardziej rozwinięte istnieją w krajach o niestabilnym układzie społeczno-politycznym (Afryka, Ameryka Południowa, Bliski Wschód). Mają liczne powiązania z metropoliami europejskimi, w których zakładają swoje bazy wypadowe i werbunkowe.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

7. Terroryzm chaotyczny — jest to działalność grup, których członków łączy wspólna religia lub narodowość, lub oba czynniki jednocześnie. Takie formy terroryzmu występują ze szczególną intensywnością w byłej Jugosławii, na Kaukazie oraz w krajach azjatyckiej części byłego ZSRR. W rejonach tych znajdują się potężne arsenały broni jądrowej pozbawione praktycznie kontroli. Grupy te czerpią zyski z handlu bronią i narkotykami.
8. Przestępczość zorganizowana — występuje w tzw. szarych rejonach: Meksyk, Peru, Turcja, Birma, Kolumbia, Chiny. Na części terytoriów tych krajów dominuje ta forma terroryzmu, wprowadzając nawet własną administrację. Nie należy przy tym pojęcia przestępczości zorganizowanej, przytoczonej w tej typologii, mylić z przestępczością zorganizowaną, z jaką mamy do czynienia chociażby w naszym kraju. Istnieją bowiem między tymi pojęciami istotne różnice.
9. Terroryzm religijny — organizacje terrorystyczne działające z pobudek religijnych. Stanowią one obecnie bardzo poważne zagrożenie dla bezpieczeństwa państwa i obywateli. Wzrost ich aktywności związany jest z przełomem tysiącleci. Ich przywódcy określają się jako „wysłannicy Boga", przemawiający w jego imieniu. Organizacje terrorystyczne tego typu są wyjątkowo niebezpieczne, ponieważ działają w sposób fanatyczny, z determinacją większą niż przestępcy. Ich działania obliczone są na zagładę tysięcy ludzi. W 1994 r. sekta o nazwie „Przetrwanie świata" usiłowała zatruć wodociąg zaopatrujący w wodę Waszyngton i Chicago. Policja odnalazła 120 l cyjanku przygotowanego do tego celu[43].

Istotnym kryterium podziału omawianego zjawiska jest jego zasięg terytorialny i personalny, co prowadzi do rozróżnienia terroryzmu międzynarodowego i wewnętrznego. Brian Michael Jenkins do pierwszej kategorii zaliczył czyny, które niosą „wyraźne konsekwencje międzynarodowe", ten typ terroryzmu oddziałuje na stosunki międzypaństwowe i ogólną sytuację międzynarodową. Czyny te mają charakter przemocy wobec osób chronionych przez prawo międzynarodowe, wobec lotnictwa cywilnego i środków komunikacji masowej. Paul Wilkinson uważa, że terroryzm można uznać za międzynarodowy, jeśli spełniony zostanie jeden z trzech warunków[44]:

1. Jest skierowany przeciwko cudzoziemcom lub zagranicznym celom.
2. Został zaplanowany przez władze lub frakcje więcej niż jednego państwa; skierowany jest na wpływanie na politykę obcego rządu.

[43] K. Jałoszyński, *Współczesny wymiar antyterroryzmu*, Warszawa 2008, s. 42.
[44] K. Wiak, *Prawnokarne środki…,* wyd. cyt., s. 35.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

3. Terroryzm wewnętrzny zwrócony jest przeciwko lokalnym władzom lub obywatelom ich kraju bez żadnych powiązań zagranicznych.

Podobnie problem ten ujęto na płaszczyźnie prawa międzynarodowego, co miało ułatwić współpracę między państwami w zwalczaniu tej formy przestępczości. Konferencja na temat terroryzmu i przestępstw politycznych, która odbyła się w dniach 4–16 czerwca 1973 r. w Syrakuzach w dokumencie końcowym do kategorii terroryzmu międzynarodowego zaliczyła czyny[45]:

— zawierające międzynarodowy element — kiedy sprawca i ofiara są obywatelami różnych państw albo zachowanie miało miejsce w całości lub w części na terytorium więcej niż jednego państwa;
— skierowane przeciwko celom podlegającym międzynarodowej ochronie: niewinnym cywilom, dyplomatom i personelowi organizacji międzynarodowych w trakcie wykonywania ich funkcji, międzynarodowemu lotnictwu cywilnemu, poczcie i innym środkom międzynarodowej komunikacji lub członkom sił zbrojnych niebiorącym udziału w walce.

Brunon Hołyst natomiast dokonał podziału terroryzmu według zasięgu terytorialnego występowania tego zjawiska, wyróżniając: terroryzm państwowy — gdy organy władzy swoją działalnością zastraszają swoich obywateli; terroryzm międzynarodowy — gdy działalność grupy terrorystycznej przekracza granice jednego państwa; terroryzm separatystyczny — jego celem jest doprowadzenie do odłączenia od państwa, przeciwko któremu terroryści podejmują walkę[46].

Obecnie krytycy rozróżnienia terroryzmu na wewnętrzny i międzynarodowy proponują zastąpić je podziałem na terroryzm regionalny i międzynarodowy. Do pierwszej formy według nich zaliczyć można działalność grup regionalnych, zmierzających do rozwiązania konkretnych problemów narodowych, etnicznych lub społecznych, do drugiej natomiast — dążenia grup międzynarodowych do zrealizowania szerzej zakrojonych celów, przede wszystkim obalenia istniejącego w świecie układu sił i zastąpienia go innym[47].

Ciekawej systematyzacji terroryzmu dokonuje W. Laqueur[48], wymieniając następujące jego nurty w historii nowożytnej:

— terroryzm anarchistyczny XIX i początku XX w.;
— ekstremizm nacjonalistyczny i faszyzm;

[45] Tamże.
[46] B. Hołyst, *Kryminalistyka*, Warszawa 2007, s. 89.
[47] Tamże, s. 36.
[48] R. Borkowski, *Terroryzm…*, wyd. cyt., s. 49.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

— terroryzm lewacki występujący od lat 60. do 80. XX w.;
— terroryzm prawicowy końca XX w. i początku XXI w. (wyrastający wszakże z wcześniejszych źródeł ideowych);
— terroryzm ponowoczesny (*postmodern*), religijny, globalny.

Ze względu na miejsce dokonywania zamachów oraz związane z tym metody działania wyróżnia się terroryzm lądowy, powietrzny i morski. W zależności od rodzaju używanej broni można wymienić terroryzm konwencjonalny, nuklearny, radiologiczny, chemiczny, bioterroryzm oraz cyberterroryzm.

2.2. Uwarunkowania współczesnego terroryzmu międzynarodowego

Terroryzm XXI w. to zjawisko, które znacznie odróżnia się od terroryzmu z poprzednich okresów. Uwarunkowania współczesnego terroryzmu wiążą się przede wszystkim z postępującą globalizacją. Zmiany polityczno-społeczne, tj. rozprzestrzeniająca się liberalizacja, umiędzynarodowienie stosunków gospodarczych, politycznych i społecznych, swobodny przepływ towarów, ludzi i idei, doprowadziły do całościowych przemian rzeczywistych stosunków międzynarodowych. Postępująca globalizacja powoduje wzrost luki rozwojowej (cywilizacyjnej, technologicznej) między rozwiniętymi krajami Zachodu a korzystającymi z niej w niewielkim stopniu państwami Południa. Wydarzenia związane z załamaniem dwubiegunowego świata zapoczątkowały liczne zmiany w sferze ideologicznej, wyzwoliła się lawina niepodległościowych dążeń, zadawnione waśnie i problemy trafiły na dobry moment, aby zaistnieć na nowo. Epoka globalizacji to przede wszystkim agresywne formy odrodzenia religijnego w obrębie wielkich religii. Nie chodzi wyłącznie o islam jako religię, ale o religijny fundamentalizm jako ideologię. Jednak to fundamentalizm islamskich ekstremistów stanowi dziś totalne zagrożenie.

2.2.1. Konflikt izraelsko-palestyński jako źródło współczesnego terroryzmu

Bliski Wschód stał się w świecie współczesnym najbardziej zapalnym regionem. Wydarzenia na tym obszarze były i są nieustannym zarzewiem napięć międzynarodowych, które mogą się przerodzić w konflikt globalny. U podstaw tego konfliktu leży antagonizm arabsko-żydowski.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

Jako fundamentalną przyczynę, która doprowadziła do powstania konfliktu między Żydami a Muzułmanami, Izraelczykami a Palestyńczykami, wymienia się rozwój narodowych ideologii w XIX w., kiedy to narodził się syjonizm będący w istocie nacjonalistyczną ideologią żydowską. Jeden z głównych teoretyków ideologii syjonizmu, Theodor Herzl, w swoim sztandarowym dziele *Państwo żydowskie* (*Der Judenstaat*), opublikowanym w lutym 1896 r. w Wiedniu, wzywał do utworzenia państwa dla Żydów, aby zapobiec szerzącemu się antysemityzmowi. Głosił, iż Żydzi są jednym narodem, a Palestyna jest ich niezapomnianym, historycznym domem. Rok później Herzl zwołał w Bazylei I Kongres Syjonistyczny i przedstawił na nim program ruchu, którego głównym hasłem było utworzenie państwa żydowskiego na terenach pierwotnego pochodzenia Żydów, czyli w Palestynie. Powołano w tym celu Światową Organizację Syjonistyczną, mającą ponadto za zadanie kierować życiem politycznym diaspory żydowskiej, na potrzeby realizacji celów zawartych w tzw. programie bazylejskim[49]. Wówczas syjonizm nabrał wymiaru politycznego, określając wspólne dążenia całego żydowskiego narodu bez względu na jego wewnętrzne zróżnicowanie.

Wraz z rozwojem syjonizmu narastała fala emigracji Żydów do Ziemi Świętej. Ich napływ na tereny od wieków uważane za ojczyznę Arabów zaczął budzić obawy i wrogość mieszkającej tam ludności. Powodem masowego przybywania ludności żydowskiej było poparcie przez Wielką Brytanię wydzielenia na terenie Palestyny obszaru przeznaczonego dla emigracji żydowskiej. Akceptacją tych działań była tzw. deklaracja Balfoura z 1917 r. Deklarację tę potwierdziły również rządy Francji i Włoch.

Konflikt był założony z góry. Prognozowano go już na przełomie wieków. W 1881 r. Aszed Zvi Ginzburg (Achad Ha-am) pisał, że Arabowie „obecnie nie widzą w tym, co robimy jakiegokolwiek zagrożenia dla siebie i swej przyszłości i dlatego starają się wyzyskać na swą korzyść tych nowych przybyszów (żydowskich imigrantów). Lecz, kiedy nadejdzie dzień, w którym życie naszego narodu w Erec Israel rozwinie się do tego stopnia, że w mniejszej lub większej mierze zepchnie na bok miejscową ludność, wówczas nie zechce ona łatwo oddać swoich pozycji”[50]. Podobnie problem ten przedstawiał libański Arab Nadżib Azuri, który w 1905 r. na emigracji we Francji napisał o tym w swoim dziele *Przebudzenie narodu arabskiego*

[49] A. Krawczyk, *Terroryzm*…, wyd. cyt., s. 42–43.

[50] S. Avineri, *The Making of Modern Zionism. The Intellectual Origins of the Jewish State*, New York 1981, s. 122–123, cyt. za: A. Chojnowski, J. Tomaszewski, *Izrael*, Warszawa 2000, s. 10.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

(*Reveil de la Nation Arabe*), antycypując w nim zbliżający się nieuchronnie, jego zdaniem, konflikt arabsko-żydowski. Twierdził on m.in., iż w azjatyckiej części Turcji mają miejsce dwa zjawiska, które dotychczas nie przyciągnęły niczyjej uwagi. To przebudzenie arabskiego narodu i wysiłki czynione przez Żydów na rzecz wskrzeszenia starożytnego Izraela. Obydwa te ruchy są skazane na wzajemną walkę aż do momentu, kiedy jeden z nich nie odniesie zwycięstwa. Los całego świata będzie zależał od ostatecznego rezultatu walki pomiędzy tymi dwoma narodami, reprezentującymi dwie przeciwne racje[51].

Nie zdawano sobie wówczas sprawy z profetycznego znaczenia tego stwierdzenia. Konflikt, który po dzień dzisiejszy absorbuje społeczność całego świata, narodził się pod postacią palestyńskiego nacjonalizmu arabskiego. Obok wrogich wobec siebie ideologii zaistniały sprzeczności ekonomiczne i religijne, z których te ostatnie stanowią zaprzeczenie pokojowego współistnienia wyznawców judaizmu i islamu.

Narastająca emigracja, tworzenie zalążków pierwszych żydowskich organizacji politycznych wywoływały protesty wśród ludności arabskiej, które przeradzały się w krwawe powstania przeciw Żydom i Brytyjczykom. Spowodowało to z jednej strony ograniczenie przez Anglików emigracji Żydów (*Biała księga* z 1939 r.), z drugiej zaś doprowadziło do powstania bojowych, terrorystycznych w istocie, organizacji żydowskich walczących zarówno przeciw Arabom, jak i Brytyjczykom. W początkowym okresie organizacje te spełniały jedynie funkcje ochrony kibuców przed arabskimi atakami, jednak w miarę eskalacji konfliktu zaczęły stosować metody terrorystyczne. Do tych organizacji należały: Narodowa Organizacja Wojskowa (Irgun Cwai Leumi) i Grupa Sterna.

Rewolta arabska, rozpoczęta w 1936 r., skierowana była zarówno przeciw Żydom zamieszkującym Palestynę, jak i przeciw brytyjskiej władzy na tych terenach. W ciągu trzech lat trwania zamieszek atakowane były zarówno żydowskie kibuce, jak i siedziby wojskowych władz brytyjskich. Rebelia przyniosła tysiące ofiar. W tej sytuacji brytyjskie władze zaproponowały podział Palestyny na część żydowską i arabską, gdyż niepodległościowe dążenia obu grup wydawały się nie do pogodzenia na terenie jednego państwa. Jednak w 1937 r. Arabowie odrzucili ten projekt. Druga wojna światowa spowodowała nowy napływ żydowskich uchodźców z Europy, pomimo ustalonego w 1939 r. kolejnego ograniczenia ich liczby. W 1945 r.

[51] *The Israeli — PLO Declaration of Principles*, *Washington D.C. September 13, 1993* [w:] Ch.D. Smith, *Palestine and the Arab-Israeli Conflict. A History with Documents*, Boston–New York 2001, s. 82.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

wprowadzenie dalszych limitów przyczyniło się do wybuchu protestów ze strony syjonistów: doszło do ataków terrorystycznych na siedziby brytyjskich władz i lotniska; wysadzano linie kolejowe i mosty. Bezradni wobec narastającego terroru Brytyjczycy zdecydowali się na przedstawienie sprawy palestyńskiej na forum Organizacji Narodów Zjednoczonych. W listopadzie 1947 r. ONZ, przy poparciu Stanów Zjednoczonych i Związku Radzieckiego, zdecydowała o podziale Palestyny na państwo żydowskie i arabskie, z Jerozolimą jako strefą międzynarodową. Wywołało to protesty ze strony arabskiej i niemal natychmiastowy wybuch wojny domowej. Celem ataków zarówno żydowskich, jak i arabskich była tym razem głównie ludność cywilna. Wojna żydowsko-palestyńska, jak również I wojna izraelsko-arabska, zwana także wojną o niepodległość Izraela, została wygrana przez stronę żydowską. 14 maja 1948 r. Dawid Ben Gurion proklamował powstanie państwa Izrael, które zostało niemal natychmiast uznane przez USA i ZSRR. Arabowie przyjęli decyzję ONZ jako wyraźną krzywdę, od razu też rozpoczął się koncentryczny atak państw arabskich na Izrael. W wyniku zwycięskiej konfrontacji Izrael rozszerzył swoje terytorium poza granice wyznaczone przez rezolucję ONZ, co spowodowało masową ucieczkę Palestyńczyków, którzy schronili się w Jordanii i rejonie Gazy. W ten sposób narodził się problem uchodźców palestyńskich. Opuszczenie przez Arabów Palestyny (zostało ich około 200 tys.) umożliwiło dalszą imigrację Żydów, ale z drugiej strony pogłębiło antagonizm arabsko-izraelski. Pod koniec lat 40. Palestyńczycy rozpoczęli kampanię zamachów terrorystycznych na instytucje i społeczność Izraela. Początkowo były to ataki luźno powiązanych jednostek arabskich, tzw. fedainów[52].

Sprawa palestyńska do końca lat 60. wydawała się być wewnętrznym problemem Izraela. Do tego czasu Palestyńczycy byli zapomniani przez świat, a państwa arabskie w istocie okazały się bierne, choć oficjalnie brały na siebie odpowiedzialność za palestyńską sprawę. Odpowiedzią na taką sytuację było powołanie niezależnej organizacji Al-Fatah oraz Organizacji Wyzwolenia Palestyny. Podczas I Palestyńskiego Kongresu Narodowego w 1964 r. zatwierdzono Palestyńską Kartę Narodową oraz statut OWP. Uchwalona karta stwierdzała nielegalność powstania państwa Izrael i konieczność wojny o wyzwolenie Palestyny spod syjonistycznej okupacji. Celem OWP było zintegrowanie działalności ugrupowań palestyńskich (głównie tajnych). Organizacja Wyzwolenia Palestyny nie uznawała rezolucji ONZ z 1948 r. o podziale Palestyny na dwa państwa: arabskie

[52] C. Kącki, *Izrael. Jego wpływ na rozwój sytuacji w regionie Bliskiego Wschodu*, Warszawa 2002, s. 152.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

i żydowskie. Odrzucała również na przestrzeni długich lat jakiekolwiek próby pokojowego uregulowania konfliktu arabsko-izraelskiego, propagowała walkę militarną i polityczną z państwem Izrael, aż do jego likwidacji, a następnie budowę jednego wielonarodowego państwa arabskiego obejmującego całą Palestynę[53].

Mimo że OWP podjęła działania polityczne, świat nie uznawał narodowych praw Palestyńczyków. Ponadto czołowi przedstawiciele izraelskiej sceny politycznej postrzegają Palestynę jako miejsce, a nie ludzi, co oznacza, że — zgodnie z takimi teoriami — Arabów mieszkających w Palestynie nie można nazywać Palestyńczykami. Sprawująca urząd premiera Izraela w latach 1969–1974 Golda Meir mówiła, że: „nie było nigdy takich rzeczy [things] jak Palestyńczycy […]. Oni nie istnieli"[54]. Podobnie wyrażał się Szymon Peres w swojej książce *Nowy Bliski Wschód*, uznając jednocześnie, iż państwo palestyńskie nigdy nie istniało, a świadomość narodowa Arabów zamieszkujących to terytorium zaczęła się kształtować dopiero w momencie rozwoju ideologii syjonistycznej. Wtedy to Arabowie zaczęli się powoływać na ich historyczne związki z tym terytorium. Pojawiła się nawet idea określania palestyńskich Arabów jako potomków starożytnych Jebuzytów, co miałoby podkreślać długowieczne istnienie narodu palestyńskiego na tym terytorium[55]. Arabowie, co zrozumiałe, protestowali przeciwko tezom negującym istnienie narodu palestyńskiego, uznając, że ich tożsamość wytworzyła się jeszcze przed zderzeniem arabskiego nacjonalizmu z politycznym syjonizmem.

Palestyńczycy do walki z Izraelem utworzyli organizacje, które — aby zwrócić uwagę na sprawę palestyńską — w większości posługiwały się metodami terrorystycznymi. Do najbardziej aktywnych można zaliczyć następujące:

— Al-Fatah (Harakat al-Tahrir al-Watani al-Filistini),
— Czarny Wrzesień (Munathamat Sabtambir al-Aswad),
— Ludowy Front Wyzwolenia Palestyny (Dżibhat al-Szaʹbija lil-Tahrir Filistyn),
— Rada Rewolucyjna Fatah (Majdżis al-Thawiri al-Fatah),
— Front Wyzwolenia Palestyny (Dżimhat Tahrir Filistyn),

[53] K. Jałoszyński, *Geopolityczne źródła współczesnego zagrożenia terrorystycznego,* „Policja" 2006, nr 2, s. 8–9.

[54] A. Schölch, *Palestine in Transformation, 1856–1882: Studies in Social, Economic and Political Development*, Washington 1993, s. 12–15, cyt. za: R. Khalidi, *The Formation of Palestinian Identity 1917–1923* [w:] J. Jankowski, I. Gershoni, *Rethinking Nationalism in the Arab Middle East*, New York 1997, s. 174.

[55] S. Peres, *Nowy Bliski Wschód*, Warszawa 1995, s. 148.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

— Organizacja Zbrojnej Walki Arabskiej (Munathamat an-Nidal al-Musallah)[56].

Uprowadzenie 23 lipca 1968 r. samolotu izraelskich linii lotniczych El Al przez terrorystów należących do Ludowego Frontu Wyzwolenia Palestyny dla wielu badaczy jest początkiem współczesnego terroryzmu. Bruce Hoffman przywołuje to zdarzenie jako „początek tego, co nazywamy nowoczesnym międzynarodowym terroryzmem"[57]. Problem palestyński był także tłem zamachu palestyńskiego komanda Czarnego Września na sportowców izraelskich podczas Igrzysk Olimpijskich w Monachium w 1972 r. Niewątpliwie wielkim sprzymierzeńcem terrorystów okazały się wówczas środki masowego przekazu, dzięki którym przesłanie zamachowców dotarło praktycznie do każdego zakątka świata[58]. W latach 70. terroryści palestyńscy dokonywali serii porwań samolotów, których pasażerami byli obywatele izraelscy. Ofiarami ich działań padali także politycy, wojskowi i cywile żydowscy.

Lata 70. określa się jako apogeum palestyńskiego terroryzmu nacjonalistycznego czy nawet nacjonalistyczno-lewicowego. Przegrana państw arabskich w wojnie w 1967 r. miała ogromny wpływ na postawę społeczną Palestyńczyków. Porażka polityki tych krajów wobec sprawy palestyńskiej spowodowała „moralny kryzys" i — jak napisał Andrea Busse — doprowadziła do samokrytycyzmu społecznego i poszukiwania alternatywnej drogi[59]. Pod koniec lat 70. stało się jasne, że terroryzm polityczny lewicowych organizacji palestyńskich, głównie OWP Jasera Arafata, nie wypełni swojej roli wyzwolenia Palestyny i zwalczania Izraela. Akty przemocy nie odnosiły spodziewanego skutku. Wręcz przeciwnie, w 1978 r. Egipt zawarł pokój z Izraelem, a OWP zaczęła przekształcać się w organizację polityczną. Doprowadziło to do odwrócenia się większości Palestyńczyków od nacjonalizmu arabskiego i zwrócenia się w stronę tradycji islamskiej oraz reprezentujących ją ugrupowań. Islam stał się jedyną prawdziwą drogą do zwycięstwa.

Patrząc przez pryzmat religijny, naturalnym zjawiskiem wydaje się powszechna wrogość wszystkich państw muzułmańskich wobec Izraela (z wyjątkiem Turcji), nawet jeśli nie mają one z tego żadnych korzyści. Taka postawa wynika z identyfikowania się ze współwyznawcami uczestniczącymi bezpośrednio w konflikcie arabsko-żydowskim. Ponadto Izrael jest powiązany politycznie i gospodarczo ze Stanami Zjednoczonymi

[56] A. Krawczyk, *Terroryzm*…, wyd. cyt., s. 47.
[57] B. Hoffman, *Oblicza*…, wyd. cyt., s. 64.
[58] Tamże.
[59] A. Nusse, *Muslim Palestine: the ideology of Hamas,* Amsterdam 1998, s. 15.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

— państwem, które stanowi największe wyzwanie w obecnej dobie dla cywilizacji i kultury islamu, a przeciwko któremu występują islamscy fundamentaliści. Zgodnie z twierdzeniami fundamentalistów USA wraz z Izraelem i ich sojusznikami reprezentują wrogie islamowi wartości, całkowicie niekompatybilne z islamskim systemem.

Nie tylko państwa arabskie pośród krajów muzułmańskich są w konflikcie z Izraelem. Klasycznym tego przykładem jest Islamska Republika Iranu, w której tuż po obaleniu szacha w 1979 r. zerwano stosunki dyplomatyczne z Izraelem, zlikwidowano ambasadę tego państwa, zastępując ją przedstawicielstwem dyplomatycznym Organizacji Wyzwolenia Palestyny. Płomienna retoryka ajatollaha Ruhollaha Chomeiniego, najwyższego przywódcy Iranu po roku 1979, kategoryzowała Izrael jako „małego Szatana"— jednego z największych wrogów islamu. Antyizraelskie działanie Iranu ujawniło się m.in. już w 1982 r. W ramach pomocy represjonowanym przez Izrael szyitom libańskim utworzono z inspiracji Iranu militarne ugrupowanie Hezbollah złożone z około 1500 członków Korpusu Strażników Rewolucji Irańskiej (Pasdaran)[60]. Jego celem stało się rozszerzenie rewolucji islamskiej. Koncentrował się on na atakach na obiekty amerykańskie i izraelskie. Do jego metod należało też porywanie samolotów oraz obywateli państw zachodnich. Hezbollah jest wrogiem układów izraelsko-palestyńskich, ale na skutek podjęcia rozmów pokojowych przez Syrię jego działalność wyraźnie osłabła, ustąpił miejsca bardziej radykalnym fundamentalistom.

Okupacja ziem arabskich przez Izrael zaowocowała w 1987 r. intifadą, która wraz z palestyńskimi akcjami terrorystycznymi zmusiła Izrael do poszukiwania kompromisu. W atmosferze rosnącego nacisku międzynarodowego Izrael i OWP zdecydowały się wejść na drogę dyplomatyczną w rozwiązywaniu bliskowschodniego konfliktu. Efektem było podpisanie w 1993 r. izraelsko-palestyńskiego porozumienia oraz utworzenie Autonomii Palestyńskiej. Niestety, proces pokojowy spowodował jedynie wyciszenie i zmniejszenie aktywności świeckich grup terrorystycznych, takich jak Ludowy Front Wyzwolenia Palestyny, oraz innych pomniejszych organizacji, które wystąpiły z Al-Fatah. Przymierze Sił Palestyńskich, które powstało w 1994 r. w Damaszku, skupiające wokół siebie dwa czołowe islamskie ugrupowania: Hamas i Islamski Dżihad, postawiło sobie za cel przerwanie palestyńsko-izraelskiego procesu pokojowego[61]. Należy zaznaczyć, że także żydowscy fundamentaliści sprzeciwiali się temu procesowi, uważając go za zdradę państwa, narodu, a przede wszystkim religii.

[60] H. Jaber, *Hezbollah. Walka i zemsta*, Warszawa 1999, s. 25.
[61] K. Jałoszyński, *Geopolityczne źródła…*, wyd. cyt., s. 10.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

Pomimo wielu prób pokojowych rozwiązań tego konfliktu wszelkie przedsięwzięcia w tej sprawie dotąd kończyły się fiaskiem. Po zwycięstwie Hamasu w wyborach municypalnych w 2006 r. i konflikcie militarnym tego ugrupowania z Al-Fatahem, Hamas przejął kontrolę administracyjną nad Strefą Gazy. Izrael i Egipt zamknęły przejścia graniczne z tą strefą, nakładając blokadę na to terytorium, zakazując wywozu czegokolwiek i umożliwiając wwóz jedynie takiej ilości towarów, jaka nie dopuści do kryzysu humanitarnego. Palestyńczycy ze Strefy Gazy omijali blokadę, drążąc podziemne tunele. Niektóre z nich były używane do przemycania broni. Hamas i inne palestyńskie organizacje paramilitarne zwiększyły liczbę wystrzeliwanych ze Strefy Gazy rakiet oraz pocisków moździerzowych, które spadały na południowy Izrael. Odpowiedzią na to były bombardowania przeprowadzone przez izraelskie lotnictwo w 2007 i 2008 r. Hamas wciąż odmawia uznania Izraela i opowiada się za jego zniszczeniem, podczas gdy Izrael postrzega Hamas jako organizację terrorystyczną, którą należy rozbroić.

Ponadto kwestia religijna jest traktowana jako jedna z podstawowych sfer konfliktu arabsko-żydowskiego. Stosowanie haseł religijnych w formie usprawiedliwienia działań politycznych w obecnej dobie konfliktu Arabów z Żydami jest na porządku dziennym. Wszystkie fundamentalistyczne ugrupowania islamskie i grupy ortodoksyjnych Żydów używają religii jako argumentu na rzecz realizacji zamierzonych celów. Z tego powodu bardzo często dochodzi do walk i zamachów, w których śmierć ponoszą żołnierze i cywile. Sprawia to wrażenie wojny religijnej judaizmu z islamem, w przypadku której osiągnięcie kompromisu w jakiejkolwiek formie w chwili obecnej wydaje się niemożliwe. Z tych względów konflikt izraelsko-palestyński wciąż pozostaje istotnym wyzwaniem dla bezpieczeństwa globalnego.

2.2.2. Rozpad dwubiegunowego świata — jego wpływ na kształt współczesnego terroryzmu

Załamanie się bipolarnego systemu stosunków międzynarodowych oraz globalizacja stworzyły środowisko sprzyjające wzrostowi zagrożenia takimi patologiami, jak przestępczość zorganizowana, nielegalny handel bronią i materiałami rozszczepialnymi, a także terroryzm międzynarodowy. Jeszcze nie tak dawno walka z terroryzmem mieściła się w ramach problemów bezpieczeństwa wewnętrznego, a terroryzm kojarzył się, zwłaszcza Europejczykom, z terroryzmami krajowymi. Po spektakularnych atakach z 11 września 2001 r. w USA, a także kolejnych w Madrycie i Londynie, pojawiło się nowe jakościowo zjawisko, jakim jest terroryzm ponadnarodowy,

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

międzynarodowy, w tym terroryzm globalny, którego szczególnie aktywną i niebezpieczną odmianą jest terroryzm oparty na skrajnym fundamentalizmie islamskim.

W czasie trwania zimnej wojny główną linią globalnego sporu był konflikt liberalnych demokracji z komunizmem. Ugrupowania partyzanckie (terrorystyczne), potocznie mówiąc, musiały się w te schematy mieścić, aby uzyskać wsparcie zagraniczne, a tym samym pozostawały w pewien sposób kontrolowane. Państwa wspierające terroryzm mogły wycofać swoje wsparcie logistyczne i finansowe w sytuacji, w której organizacja terrorystyczna podjęłaby próbę działania poza ustalonymi i akceptowanymi przez sponsora formami. Po zaniku dwubiegunowego podziału świata część grup terrorystycznych utraciła sponsorów państwowych i wsparcie ideologiczne, a terroryzm przemienił się w wyrafinowaną sieć ośrodków wpływów politycznych, wymiany technologicznej i ekonomicznej, która przekracza granice krajów i rozprzestrzenia się, ogarniając cały świat.

Upadek ZSRR doprowadził także do niestabilności i anarchii w stosunkach międzynarodowych, stwarzając dogodne warunki do rozwoju aktywności terrorystycznej wykorzystującej słabość polityczną i ekonomiczną wielu państw (zwłaszcza powstałych po rozpadzie Związku Radzieckiego lub też dawnych sojuszników Wschodu wśród państw Trzeciego Świata). Upadek bloku wschodniego spowodował też odrodzenie się tendencji nacjonalistycznych stanowiących przyczynę wzrostu aktywności terrorystycznej w niektórych regionach. Rozpad imperium radzieckiego sprawił, iż jedyne supermocarstwo w obecnym świecie to USA, co skutkuje tym, że terroryzm stał się w jeszcze większym stopniu antyamerykański. Przemiany, jakie dokonały się po zimnowojennym starciu, zwłaszcza polityczne, gospodarcze i społeczne, określane mianem „globalizacja", spowodowały wzrost współzależności politycznych i ekonomicznych między państwami, zwiększenie obrotów gospodarczych i internacjonalizację funkcjonowania sfery ekonomicznej. Wszystkie te czynniki prowadzą do umocnienia pozycji Stanów Zjednoczonych jako największej potęgi na świecie, które wraz z państwami Zachodu są głównym motorem procesów globalizacyjnych. Przemiany te pociągają za sobą coraz większą marginalizację społeczeństw państw biedniejszych, które w nich nie uczestniczą lub biorą w nich udział tylko w niewielkim stopniu. Wywołuje to sprzeciw tych społeczeństw, przyjmujący niekiedy gwałtowne formy, w tym działań terrorystycznych[62].

W dzisiejszym świecie głównym nurtem, w miejsce terroryzmu będącego sposobem osiągania konkretnych celów politycznych, determinowanym

[62] M. Madej, *Międzynarodowy terroryzm polityczny,* Warszawa 2001, s. 12.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

względami ideologicznymi czy narodowościowymi stał się terroryzm oparty na fundamentalizmie religijnym, często błędnie kojarzony wyłącznie z islamem. Fundamentalistyczne organizacje terrorystyczne działają w obrębie każdej z wielkich religii. Jednakże to właśnie w obszarze szeroko rozumianego islamu terroryzm o korzeniach fundamentalistycznych rozwija się najbardziej intensywnie, a sprawcy wywodzący się z tych ugrupowań stoją za najbardziej krwawymi aktami przemocy ostatnich lat[63].

Działalność pierwszych ugrupowań motywowanych doktrynami religijnymi została odnotowana w 1980 r. Powstały one w wyniku sukcesu rewolucji islamskiej w Iranie. W latach 90. nastąpił wzrost liczby religijnych grup terrorystycznych, których większość to organizacje muzułmańskie, co wynika ze specyficznego charakteru tego wyznania ściśle wiążącego religię z polityką. Terroryści religijni nie kierują się pragmatycznymi kalkulacjami politycznymi, lecz dążą do zburzenia samego systemu politycznego (krajowego lub międzynarodowego), a ich działania są znacznie bardziej śmiercionośne aniżeli we wcześniejszych okresach historii. Przemoc jest dla nich aktem sakramentalnym, wypełnieniem obowiązku, który jest boskim nakazem.

Organizacje islamskie to obecnie zdecydowana większość istniejących religijnych ugrupowań terrorystycznych o charakterze międzynarodowym. Islamscy ekstremiści za pomocą terroryzmu wyrażają swój bunt zarówno przeciw własnemu państwu, jak i przeciw globalnemu porządkowi. Odrzucają wartości świeckie, ale przede wszystkim zachodnią moralność, mobilizując ludzi do buntu przeciw zachodnim zasadom porządku społecznego, takim jak demokracja i prawa człowieka. Jako powód radykalizacji świata muzułmańskiego Marek Madej[64] wskazuje dokonujące się w drugiej połowie XX w. odrodzenie religijne w świecie islamu, będące efektem niepowodzenia modernizacji społecznej tworzonej na wzór zachodni. Miało się to przyczynić do kryzysu tożsamości w społeczeństwach muzułmańskich. Rozczarowanie brakiem satysfakcjonujących efektów modernizacji[65]

[63] K. Kubiak, *W poszukiwaniu źródeł współczesnego terroryzmu. Między wiedzą a stereotypem*, „Rocznik Bezpieczeństwa Międzynarodowego" 2007, s. 65.

[64] M. Madej, *Międzynarodowy terroryzm…*, wyd. cyt., s. 27.

[65] Modernizacja społeczna polegała m.in. na rewolucji edukacyjnej wprowadzającej obowiązek szkolny (realizowany w różnych krajach z odmienną konsekwencją), co według Krzysztofa Kubiaka spowodowało wzrost świadomości społecznej, który zaowocował kryzysem tradycyjnych autorytetów, przede wszystkim władz państwowych. Niewydolność ekonomiczną, która pogłębiła upadek autorytetu władz, wykorzystali radykałowie. Szerzej zob. K. Kubiak, *W poszukiwaniu…*, wyd. cyt., s. 68.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

spowodowało powszechną chęć powrotu do kultury przodków, a w konsekwencji wzrost popularności ruchów i ugrupowań fundamentalistycznych (niekoniecznie stosujących przemoc, gdyż terroryzm fundamentalistyczny to tylko jedna z form fundamentalizmu). Czołowi ideolodzy tych ruchów głosili, że myśl islamska powinna stanowić alternatywną wobec kapitalizmu oraz marksizmu opcję ideową dla rozwoju krajów islamskiego kręgu kulturowego. Mawlana Mawdudi oraz Hasan al-Bana przestrzegali przed zagrożeniem laicyzacją oraz wzywali do odnowy islamu i dochowania wierności własnej tradycji[66]. Socjalizm, nacjonalizm oraz inne nowoczesne ideologie uprawomocniające większość postkolonialnych państw arabskich nie były w stanie nakreślić wiarygodnych perspektyw rozwoju. Tak zwany socjalizm arabski nie był nigdy jednorodną ani dominującą w świecie arabskim ideologią, a wpływy partii socjalistycznych były ograniczone. Jako licząca się siła polityczna nacjonalizm arabski i socjalizm zaistniały jedynie w Egipcie (naseryzm) oraz w Iraku i Syrii (baasizm), a także w Algierii i Libii. Upadek Związku Radzieckiego, który wspierał socjalistyczne reżimy w krajach arabskich, stworzył islamistom szerokie pole do działania. Zanik idei socjalizmu spowodował powstanie próżni, którą z łatwością wypełnił fundamentalizm islamski[67].

Fundamentaliści dążą do realizacji utopijnej wizji totalitarnego, hierarchicznie zorganizowanego, ascetycznego, poddanego wymogom islamskich norm i rytuałów społeczeństwa, w którym życie byłoby kierowane zasadami zawartymi w Koranie i zgodne z prawem szariatu. Z kolei cała cywilizacja Zachodu — czyli państwa europejskie, Izrael i Stany Zjednoczone — jest źródłem wszelkiego zła, z którym trzeba walczyć wszelkimi dostępnymi środkami w obronie islamu (w tym metodami terrorystycznymi).

Niewątpliwie czynnikiem, który spowodował radykalizację świata muzułmańskiego i pchnął go w stronę terroryzmu, była rewolucja islamska w Iranie w latach 1978–1979. W konsekwencji powstał rząd islamistów pod przewodnictwem ajatollaha Chomeiniego, którego działania doprowadziły do aktywizacji radykalnych organizacji szyickich odwołujących się do religii, aby uzasadniać swoje działania. Sukcesy organizacji terrorystycznej Hezbollah wspieranej przez Iran, podczas interwencji Izraela w Libanie, wzmocniły te tendencje w terroryzmie międzynarodowym.

[66] Hindus Mawdudi oraz Egipcjanin al-Bana (1906–1949) uznali islam za trzeci wielki system społeczny obok socjalizmu i kapitalizmu. Zob. R. Armour, *Islam, chrześcijaństwo i Zachód*, Kraków 2004, s. 253, za: R. Borkowski, *Terroryzm…*, wyd. cyt., s. 168.

[67] Tamże, s. 169.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

Istotnym wydarzeniem rzutującym na kształt terroryzmu islamskiego w latach 90., które zmieniło jego dotychczasowe oblicze, była wojna w Afganistanie. Konflikt ten w krajach muzułmańskich traktowany był jako konfrontacja kultury islamskiej z wrogą jej cywilizacją europejską. Wycofanie się wojsk radzieckich uznano za zwycięstwo islamu, a późniejszy upadek ZSRR za prostą konsekwencję jego porażki w Afganistanie. Wojna w Afganistanie stała się dla fundamentalistów symbolem potęgi islamu, przysparzając im wielu zwolenników, czego efektem była rosnąca popularność partii islamistycznych w krajach muzułmańskich oraz wzrost aktywności terrorystycznej wymierzonej w kraje zachodnie. Po odniesionym sukcesie istotną sprawą było utrwalenie się etosu wojownika za wiarę — mudżahedina. Po zakończeniu działań wojennych mudżahedini na terenie całego Bliskiego Wschodu stanowili trzon doświadczonych i oddanych sprawie bojowników. Wsparli radykalne ugrupowania fundamentalistyczne, zachowując przy tym więzi i kontakty z czasów walk w Afganistanie[68].

Na rozwój islamskiego ekstremizmu wpływ miała także wojna sześciodniowa w 1967 r., w której zwycięstwo Izraela oznaczało klęskę ideologii naseryzmu i arabskiego socjalizmu. Kryzys naftowy w 1973 r. spowodował zwiększenie zysków z eksploatacji ropy naftowej, co umożliwiło Arabii Saudyjskiej finansowanie polityki ideologicznej ekspansji wahabizmu. Wojna w Zatoce Perskiej w 1991 r. powiększyła różnicę między saudyjską elitą władzy a religijnymi ekstremistami, natomiast militarna obecność USA w saudyjskim królestwie stała się źródłem napięć i pretekstem do ataków ze strony sunnickich fundamentalistów.

Globalny rozwój fundamentalizmu, który wpisuje się w konflikt między cywilizacjami, zastępuje dotychczasowe podłoże politycznych i gospodarczych konfliktów między państwami pogrupowanymi według starego porządku, a przede wszystkim w miejsce konfliktu Wschód — Zachód wchodzi konflikt między światem muzułmańskim a światem zachodnim[69]. Ta teza Huntingtona (mająca wielu przeciwników)[70] — o zderzeniu kultur — opiera się na następujących przesłankach:

---

[68] M. Madej, *Międzynarodowy terroryzm…*, wyd. cyt., s. 28.

[69] J. Kaczmarek, *Terroryzm i konflikty zbrojne a fundamentalizm islamski,* Wrocław 2001, s. 75.

[70] Zob. P. Marczewski, P. Świeżak (red.), *Zderzenie cywilizacji. Sąd nad teorią Samuela Huntingtona,* Warszawa 2006. Zob. też: P. Kłodkowski, *Wojna światów? O iluzji wartości uniwersalnych*, Warszawa 2002 oraz *Pełzająca rewolucja Orientu* — rozmowa z Piotrem Kłodkowskim, <http://www.nowe-państwo.pl/ 01_2203_miesiecznik/13_2002_rozmowa.htm>, czerwiec 2010 r.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

1. Różnice historyczne, kulturowe i religijne między cywilizacjami są realne i fundamentalne, a religia to centralny element definiujący cywilizację.
2. Polityka globalna stała się wielobiegunowa i wielocywilizacyjna.
3. Procesy globalizacji oznaczają wzrost natężenia interakcji i pociągają za sobą intensyfikację świadomości przynależności cywilizacyjnej.
4. Procesy modernizacji ekonomicznej i społecznej powodują zerwanie tradycyjnych więzi i poczucia lokalnej tożsamości, fundamentalizm jest reakcją opozycyjną wobec westernizacji.
5. Wzorce kulturowe nie są podatne na zmiany w takim stopniu, jak systemy polityczne i ekonomiczne.
6. Następuje wzrost regionalizmu gospodarczego.

Czynnik kulturowy jest najbardziej wrażliwy. Strata lub możliwość straty jakiegoś elementu kultury występującej w danej grupie może powodować przyjęcie postawy obronnej, łącznie z agresją, wobec tych, którzy do tej straty się przyczyniają lub mogą się przyczyniać (mają taki zamiar). Tak właśnie zachowują się fundamentaliści islamscy, którzy widzą w Zachodzie zagrożenie dla swojej kultury.

Ponadto według S.P. Huntingtona główne przyczyny antagonizmu pomiędzy krajami islamu a światem Zachodu to[71]:

— bezrobotni „ludzie luźni", stanowiący bazę rekrutacyjną;
— ruch odrodzenia islamu, przywracający poczucie wartości własnej cywilizacji;
— działania Zachodu, takie jak nadawanie zachodnim wartościom i instytucjom wymiaru uniwersalnego;
— demonstrowanie przewagi militarnej i ekonomicznej, ingerowanie w konflikty w świecie muzułmańskim — budzą silne resentymenty;
— zaostrzenie konfliktu przez upadek komunizmu — wspólnego wroga Zachodu i islamu;
— intensyfikacja kontaktów (globalizacja, migracje) pogłębiająca poczucie tożsamości i odmienności.

Obecny konflikt postrzegany jest jako wojna islamu ze światem zachodnim, której celem nie jest jego nawrócenie, ale wręcz unicestwienie. Terroryzm stanowi w cywilizacji islamskiej protest przeciwko westernizacji świata arabskiego, mieszaniu się mocarstw w jego wewnętrzne sprawy, ich agresji ideologicznej popierania laickich rządów (np. w Egipcie), a także przeciwko wszystkim miejscowym rządom laickim. Charakter

[71] S.P. Huntington, *Zderzenie cywilizacji*, „Rzeczpospolita" 2001, 15–16 września.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

fundamentalizmu i terroryzmu islamskiego wskazuje, że nigdy nie jest on ruchem zaczepnym, lecz radykalną reakcją na próbę westernizacji. Ingerencja świata zachodniego spowodowała narodzenie się rewolucji islamskiej w Iranie, ruchu talibów (1994), powstanie Al-Kaidy Osamy bin Ladena, Hamasu i Hezbollahu. Według wyznawców islamu ich religia jest w stanie stworzyć własną, nowoczesną cywilizację, a islam jest odpowiedzią na wszelkie kryzysy współczesnego świata, tj. ekonomiczne, społeczne i moralne. Stanie się to możliwe, gdy odejdzie się od zachodniego stylu życia, odrzuci zachodnie prawa oraz zwyczaje i przywróci społeczeństwu szariat.

2.2.3. Radykalizacja europejskich środowisk emigracyjnych a zagrożenie terroryzmem

Następstwem II wojny światowej i wyzwolenia, a później okresu zimnej wojny, była masowa migracja ludności. Migracja według słownika socjologii to „mniej lub bardziej stały ruch jednostek lub grup, przekraczających granice symboliczne lub polityczne, do nowych obszarów zamieszkiwania oraz nowych wspólnot”[72]. Imigracja natomiast rozumiana jest jako „napływ ludności obcej do jakiegoś kraju w celu osiedlenia się czasowo lub na stałe”[73]. Sposób uregulowania migracji stał się poważną kwestią, należało zrobić to w taki sposób, aby nie powodowało to napięć społecznych, ekonomicznych, kulturowych i politycznych zarówno wewnątrz państw, jak i w stosunkach międzynarodowych. Migracje bowiem mogą stanowić niebezpieczeństwo samo w sobie oraz wywoływać inne zagrożenia, np. wystąpienia przeciwko imigrantom czy też powstawanie wśród emigrantów struktur terrorystycznych. Jednym z najbardziej istotnych skutków nasilenia się tego procesu jest obecność w Europie Zachodniej kilkunastu milionów muzułmanów. Przybyli tu jako osoby poszukujące pracy oraz lepszych warunków życia dla swoich rodzin, przede wszystkim jako zaproszeni przez poszczególne kraje robotnicy, ale także jako uchodźcy czy studenci. Nie bez znaczenia jest również przeszłość kolonialna wielu państw Europy Zachodniej — w ucieczce przed biedą i bezrobociem czy prześladowaniami w swojej ojczyźnie wielu muzułmanów przyjeżdżało do byłej metropolii po pracę i na zarobek. Należy zauważyć, że początkowo religia

[72] M. Tabin (red.), *Słownik socjologii i nauk społecznych PWN*, Warszawa 2005, s. 195.

[73] *A–Z mała encyklopedia PWN*, Warszawa 2000, s. 312.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

nie była dominującym elementem świadomościowym emigrantów z krajów muzułmańskich, jednak z czasem zaczęła odgrywać coraz większą rolę w ich życiu.

Islam jest obecnie drugą pod względem liczby wyznawców religią Europy. W latach powojennych i pokolonialnych wyznawców tej religii nie traktowano w kategoriach problemu społecznego. Jednak od lat 90. zaczęto głośno mówić o muzułmanach w kontekście zagrożenia, konfrontacji ze społecznością europejską. Stało się to za sprawą *Szatańskich wersetów* Salmana Rushdiego. Książka wywołała wiele kontrowersji w środowiskach muzułmańskich w Wielkiej Brytanii (i nie tylko), gdyż wielu muzułmanów uważa, że zawiera ona treści bluźniercze dla islamu. 14 lutego 1989 r. ajatollah Chomeini ogłosił oficjalnie fatwę. Palono książki, organizowano manifestacje, które szokowały europejską opinię publiczną, ponieważ okazało się, że jedna z podstawowych europejskich wartości, jaką jest wolność słowa i wypowiedzi, nie jest przez muzułmanów mieszkających w Europie respektowana.

Innym wydarzeniem, które zwróciło uwagę europejskiej opinii publicznej, była sprawa noszenia chust przez muzułmańskie uczennice szkół publicznych we Francji. Takie zachowanie odebrano jako demonstracyjne lekceważenie podstawowej zasady Republiki Francuskiej, jaką jest laickość życia publicznego. Chusty są symbolem odrodzenia religijnego dla części imigrantów, która jest kojarzona z nurtem nieprzyjaznym kulturze Zachodu[74]. W latach 80. Francja doświadczyła także zamachów terrorystycznych ze strony libańskich szyitów związanych ze skrajnymi ruchami w Iranie, a w latach 90. — ze strony algierskich odłamów terrorystycznych. Wydarzenia te uświadomiły Europejczykom istnienie poważnego problemu, na który obywatele ani władza nie byli przygotowani.

Jednym z problemów, na który zwraca uwagę Anna Parzymies[75], stała się zmiana pokoleniowa wśród imigrantów. Powojenni przybysze to ludzie biedni, niewykształceni, zastraszeni, słabo znający lub w ogóle nieznający języka kraju, do którego przybyli, wdzięczni Bogu, że mają lepiej niż u siebie i starający się być jak najmniej widoczni.

Lata 80. XX w. to czas, gdy w dorosłe życie zaczęły wchodzić dzieci pierwszych imigrantów. Wśród nich była rzesza młodych ludzi dotkniętych

[74] W 2005 r. we Francji wprowadzono zakaz noszenia chust w szkołach państwowych i urzędach. Zdaniem parlamentarzystów, którzy zaproponowali wprowadzenie zakazu, strój taki podsyca islamski ekstremizm, stanowi zniewagę dla kobiet i kłóci się ze świecką naturą Francji.

[75] A. Parzymies, *Wstęp* [w:] A. Parzymies (red.), *Muzułmanie w Europie*, Warszawa 2005, s. 8.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

bezrobociem, zamieszkująca blokowiska podmiejskie, którą miejscowa ludność izolowała i której unikała jako elementu niebezpiecznego i kryminogennego. Ciągły napływ ich rodzin: kuzynów i innych bliższych czy dalszych krewnych, wprowadzanie ich bezpośrednio w obce dla nich kulturowo środowisko wzbudziły obronny odruch zamykania się w swoim kręgu, potrzebę powrotu do tradycji i odnajdywania źródeł swojej tożsamości. Należy nadmienić jednak, że zdecydowana większość muzułmańskich emigrantów jest nastawiona pokojowo, zainteresowana poprawą poziomu własnego życia i edukacją dzieci. Są pośród nich ludzie zamożni, należący do inteligencji, klasy średniej, również ucząca się młodzież pochodząca z wyższych sfer krajów muzułmańskich, która szybko adaptuje się w środowisku studenckim.

Wśród społeczności muzułmańskich działają także przedstawiciele organizacji, które można zakwalifikować jako radykalne ruchy fundamentalistyczne. Znawcy problematyki bezpieczeństwa międzynarodowego zwracają uwagę na to, że fundamentalizm islamski staje się w coraz większym stopniu zagrożeniem dla bezpieczeństwa europejskiego. Chodzi zarówno o zagrożenie atakiem terrorystycznym ze strony terrorystów powiązanych z Al-Kaidą (jak miało to miejsce w Madrycie i Londynie), jak i o działalność fundamentalistycznych ugrupowań islamskich w środowiskach muzułmańskich imigrantów, infiltrację środowisk muzułmanów przez radykalnych duchownych islamskich (wahabitów), a także możliwość pojawienia się wśród imigrantów i uchodźców z rejonów konfliktów bojowników i weteranów ugrupowań terrorystycznych. Miejscem napływu wielu bojowników stała się głównie Europa Zachodnia, dokąd wielu z nich przybywało w roli islamskich duchownych, korzystając w krajach europejskich z większych swobód niż w świecie arabskim. Wielu z nich zagrożonych karą śmierci w Egipcie, Jordanii, Maroku otrzymywało w Europie azyl polityczny. Zaczęła się pojawiać coraz większa liczba liderów i skupionych wokół nich grup, które nawoływały do ustanowienia „porządku muzułmańskiego", często również do nienawidzenia wszystkich niemuzułmanów i konfrontacji z Zachodem.

Islamizacja Europy utrudnia walkę z prawdziwym zagrożeniem terrorystycznym. Wszystkie ważniejsze zamachy terrorystyczne, których dokonano na Zachodzie w ostatniej dekadzie, były dziełem imigrantów. Gdy się im przyjrzeć z bliska, okazuje się, że nie byli to zwykli imigranci, lecz ludzie pochodzący ze specyficznego środowiska: 86% spośród 212 podejrzanych i skazanych sprawców zamachów w latach 1993–2003 to muzułmańscy imigranci, pozostali to głównie nawróceni na islam. „W krajach Zachodu dżihad rozwinął się głównie przez imigrację mu-

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

zułmańską”[76] — pisał Robert Leiken, specjalista ds. imigracji i problemów bezpieczeństwa narodowego. Akty przemocy wobec Zachodu były popełniane głównie na dwa sposoby: przez tzw. uśpione komórki oraz z użyciem grup uderzeniowych. Grupy uderzeniowe złożone z osób, które przedostały się do jakiegoś kraju, aby wykonać określoną misję (np. ataki lotnicze z 11 września 2001 r.), zagrażają od zewnątrz. Uśpione komórki terrorystyczne składają się z ludzi dobrze zakorzenionych w lokalnych społecznościach imigrantów. Pierre de Bousquet de Florian, dyrektor francuskiego kontrwywiadu, mówił o nich: „nie wydają się podejrzani. Pracują, mają dzieci, stałe adresy. Płacą czynsz”[77]. Tak zwane śpiochy kierują siecią organizacji wspierających terroryzm: muzułmańskimi organizacjami charytatywnymi, fundacjami, grupami akademickimi, organizacjami pozarządowymi oraz prywatnymi firmami, albo dokonują aktów przemocy na sygnał (jak Marokańczycy, którzy zabili 191 osób w marcowych atakach na pociągi w Madrycie).

W wyniku śledztwa po zamachach z 11 września w Stanach Zjednoczonych opinia publiczna dowiedziała się o istnieniu sieci rozciągającej się od Afganistanu, przez USA, aż po Europę. Jak się okazało, na terenie Europy — w Niemczech — przez wiele lat żyli zamachowcy. Najważniejszą osobą islamskiej sieci w Niemczech był wywodzący się z Egiptu i studiujący w Hamburgu Mohammed Atta. Dowodził on hamburską komórką i uchodził za najbardziej charyzmatycznego spośród terrorystów samobójców. Do Niemiec przybył już jako osoba głęboko wierząca, by zebrać wokół siebie grupę radykalnych islamistów. Miał on silny wpływ na pozostałych członków komórki, wpoił im ideologię dżihadu, doprowadzając w końcu do samobójczych ataków[78]. Przed nim żaden z zamachowców nie zwrócił na siebie uwagi jako fanatyczny islamista ani nie został zauważony przez policję. Dopiero po zamachach władze niemieckie i służby specjalne wzmogły obserwację różnego rodzaju organizacji muzułmańskich. Jedną z takich organizacji był założony w 1984 r. „Kalifatsstaat” z siedzibą w Kolonii (Federacja Islamskiego Stowarzyszenia i Wspólnoty, Islami Cemaat ve Cemiyetler Birligi — ICCB), na którego czele stał Metin Kaplan. Organizacja ta za cel swojej działalności stawiała obalenie porządku demokratycznego oraz wprowadzenie w Turcji, a następnie na całym świecie panowania islamu pod władzą jednego kalifa. W grudniu 2001 r. niemieckie władze zakazały funkcjonowania organizacji na terenie Niemiec, jako

[76] <http://www.wprost.pl/ar/78775/Eurodżihad>, listopad 2009 r.
[77] A. Parzymies, *Wstęp…,* wyd. cyt., s. 8.
[78] W. Dietl, K. Hirschmann, R. Tophoven, *Terroryzm,* Warszawa 2009, s. 150.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

powód podając wrogie działanie wobec państwa niemieckiego i panującego w nim porządku konstytucyjnego.

O tym, że kontynentowi europejskiemu grozi niebezpieczeństwo ze strony ekstremistów islamskich, świadczyły zamachy w Madrycie, Londynie oraz zabójstwo krytycznego wobec islamu holenderskiego filmowca Theo van Gogha. Niebezpieczeństwo to było tym bardziej realne i bliskie, że ze strony żyjących w Europie młodych imigrantów muzułmańskich gotowych do dżihadu przeciwko niewiernym.

Większość członków grupy madryckiej islamskiej sieci rekrutowano dopiero po dłuższym pobycie w Hiszpanii. Ich sytuacja socjalna i ekonomiczna była dobra, a w niektórych przypadkach standard życiowy sięgał ponad przeciętną, co pozwala na wysunięcie wniosku, że proces radykalizacji jest wynikiem skutecznej propagandy oraz tworzenia kultury skrajnie przeciwnej kulturze kraju goszczącego. Wyniki prowadzonego śledztwa wykazują, że grupa zamachowców z hiszpańskiej metropolii w przeważającej mierze była pod wpływem marokańskich islamistów, a ich związki z Al-Kaidą były luźne i raczej ideologiczno-duchowe. Głównym inicjatorem ataku miał być Abdelkarim Tłami Mayami — pochodzący z zamożnej rodziny syn Marokańczyka i Francuzki, który stał się radykalnym islamistą w trakcie studiów we Francji[79].

Wydarzeniem, które jest przykładem bojowych poglądów islamskich kręgów w Europie, było rytualne zabójstwo Theo van Gogha 2 listopada 2004 r. w Amsterdamie. Jego mordercą był Mohammed Bouyeri pochodzący z zamkniętego radykalnego islamskiego środowiska Holendrów pochodzenia marokańskiego. Na ciele zamordowanego reżysera zostawił pełen nienawiści list, w który napisał m.in.: „Jestem pewien Holendrze, że zginiesz jak Ameryka i cały zachód […]. Nie będzie żadnej łaski dla tych, którzy czynią niesprawiedliwość, przeciwko nim można jedynie podnieść miecz. Tylko śmierć oddzieli prawdę od kłamstwa”[80]. Morderstwo to jest przykładem konsekwencji, jakie niesie zbyt liberalna i tolerancyjna polityka społeczna w stosunku do sił, które ją bez skrupułów wykorzystują. Według tureckiego politologa i wykładowcy amsterdamskiego uniwersytetu — Jeana Tilliego podwaliny słynnego kiedyś w całej Europie wieloetnicznego społeczeństwa Holandii chwiały się już od jakiegoś czasu, ale dramatyczny ich rozpad rozpoczął się po 11 września 2001 r. Podstawą spójności holenderskiego społeczeństwa i jego filarów: protestanckiego, katolickiego, ateistycznego i środowisk muzułmańskich, była tolerancja — dzięki niej

[79] Tamże.
[80] Tamże.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

dogadywały się one między sobą. Teraz zamiast tolerancji obserwuje się dezintegrację i rozpad. Zdaniem politologa odpowiedzią na zaistniałą sytuację nie może być zaostrzenie prawa wobec imigrantów i ich przymusowe wydalanie, lecz odbudowa więzi między poszczególnymi społecznościami[81]. W innym przypadku rdzenni mieszkańcy Europy coraz częściej będą postrzegać islamskich imigrantów jako element antyspołeczny, zmierzający do przebudowy ich regionu przy użyciu przemocy.

Zamachy w Londynie w lipcu 2005 r. dobitnie unaoczniły społeczności europejskiej problem imigrantów muzułmańskich. Otóż młodzi mężczyźni muzułmańskiej wspólnoty dokonują zamachu, składając w ofierze swoje życie i mordując rodaków w kraju, w którym sami się urodzili. Część terrorystów, którzy dokonali tego ataku, rekrutowała się z islamskiej szkoły Taribija w Dewsbury kierowanej przez muftego Zubaira Dudhę. Innym miejscem rekrutacji ekstremistów było środowisko muzułmanów skupione wokół londyńskiego meczetu Finsbury Park, w którym przez wiele lat swoją fundamentalistyczną ideologię, szerzącą nienawiść religijną, głosił imam Abu Hamza al-Masri. W swoich kazaniach otwarcie nawoływał do dżihadu i zabijania niewiernych. Gdy w 2003 r. policja zamknęła meczet w Finsbury Park i znalazła w środku dowody świadczące o tym, iż przez lata meczet służył jako punkt rekrutacyjny do obozów szkoleniowych Al-Kaidy w Afganistanie i Pakistanie, to Abu Hamza wciąż, tym razem na ulicy, wygłaszał swoje mowy o zamachach i kamienowaniu homoseksualistów. Po lipcowych zamachach w Londynie w 2005 r., gdy czterej wychowani na brytyjskiej ziemi młodzi muzułmanie — wśród nich co najmniej jeden uczeń Abu Hamzy — wysadzili się w wagonach londyńskiego metra i w autobusie, imam siedział już w areszcie. Pięć miesięcy później został skazany na siedem lat więzienia za podżeganie do morderstwa i nienawiści rasowej.

Na uwagę zasługuje także organizacja działająca pod nazwą Partia Wyzwolenia (Hizb ut-Tahrir — HT)[82], stanowiąca trzon europejskiej muzułmańskiej prawicy i ciesząca się największą popularnością w Wielkiej Brytanii. Wprawdzie brytyjskie uniwersytety zabroniły działalności HT w swoich kampusach, jednak członkowie tej organizacji nagminnie łamią ten zakaz, agitując i rozprowadzając ulotki, ukrywając swoją przynależność pod nazwami wymyślonymi *ad hoc*. Pomimo zakazu działalności komórki

[81] <http://wiadomosci.gazeta.pl/Wiadomosci/1,80708,2373480.html>, listopad 2009 r.

[82] Szerzej: M. Łabenda, *Hizb ut-Tahrir, czyli Partia Wyzwolenia* [w:] A. Parzymies (red.), *Islam a terroryzm*, Warszawa 2003, s. 167.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

HT można spotkać także w innych krajach europejskich (Niemcy, Dania). Z podstawowych cech tej organizacji można wymienić dążenie do globalnego przywództwa obejmującego muzułmanów na całym świecie, którego celem ma być ustanowienie rządów opartych na szariacie oraz propagowaniu islamu. Istotną rzeczą tej idei jest postrzegania świata w kategoriach podziału „my" — „oni". Inną cechą HT jest nienawiść do Zachodu. W wydawanej przez tę organizację gazetce „Khilafah" propaguje się obraz pustki, eskapizmu i upadku Zachodu. U źródeł tej nienawiści leży przekonanie, że za całe zło na świecie odpowiedzialny jest właśnie Zachód. Organizacja wyrzeka się stosowania siły w zaprowadzaniu „muzułmańskiego porządku", ale jej język jest pełen nienawiści i przemocy[83].

W Wielkiej Brytanii w 1996 r. z HT wyodrębnił się ruch Al-Muhadżirun (Emigranci), nawołujący do utworzenia państwa islamskiego w Europie. Członkowie tego ruchu są rekrutowani przede wszystkim spośród muzułmańskich studentów (m.in. z uniwersytetów w Londynie, Coventry, Derby, Leeds, Cambridge), a później wysyłani na szkolenie ideologiczne i wojskowe do Pakistanu. Liderzy tego ekstremistycznego odłamu HT wyrazili swoje poparcie dla zamachu na WTC, będąc w stałym kontakcie z organizacją Osamy bin Ladena, która finansowała szkolenia brytyjskich studentów w obozach pakistańskich. Należy zaznaczyć, że członkowie umiarkowanego nurtu Hizb ut-Tahrir wyrazili swoje potępienie wobec zamachów w USA. Niepokoi jednak fakt, że liderzy islamu mówią swoim wiernym jedno, a co innego na forum ogółu. Imam Abu Laman, Palestyńczyk, który ostatnie lata swego życia spędził w Danii, pod koniec 2005 r. mówił, że kierowane przez niego kopenhaskie centrum islamu propaguje postępową wizję islamu, jeśli zaś chodzi o terroryzm, to w razie dostrzeżenia w islamie zagrożenia dla Zachodu stanie w pierwszym szeregu walki z takim zjawiskiem. W tym samym czasie radykalizował liderów religijnych Bliskiego Wschodu, rozpowszechniając wśród nich dopiero co opublikowane w Danii karykatury Mahometa. Jeszcze wcześniej mówił: „Musimy udawać, że akceptujemy ich religię i ich wolność osobistą. Ale to jest niemożliwe. Islam nie może zaakceptować kogokolwiek, kto nie uwielbia Allaha"[84].

Wielu badaczy, analizując problem radykalizacji w obrębie populacji muzułmańskich w Europie, odwołuje się do tezy „życia pomiędzy dwiema

[83] K. Pędziwiatr, *Od islamu imigrantów do islamu obywateli. Muzułmanie w krajach Europy Zachodniej*, Kraków 2007, s. 226.

[84] A. Lubowski, *Europa przechodzi na islam,* „Gazeta Wyborcza" 2010, 2–3 stycznia.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

kulturami". Głosi ona, iż młodzi muzułmanie żyją w nieustannym rozdarciu, funkcjonując jednocześnie w przestrzeni zdominowanej przez represyjną kulturę swoich rodziców oraz w obszarze tolerancyjnej kultury społeczeństw europejskich, której są częścią. Dużą rolę odgrywają instytucje religijne, które nie zostały osłabione wskutek działania sił komercjalizacji i prywatyzacji, jak inne instytucje publiczne, powodując solidaryzowanie się społeczności muzułmańskiej w zatomizowanym społeczeństwie Europy Zachodniej. W typowy wizerunek członka lub sympatyka fundamentalistycznych organizacji wpisuje się dobrze wyedukowany przedstawiciel klasy średniej: sfrustrowany nauczyciel szkolny, niezadowolony lekarz albo słabo opłacany inżynier. Obecnie dyplomy uniwersyteckie posiada większość osób należących do zbiorowości muzułmańskiej i to głównie ci ludzie stanowią trzon ugrupowań fundamentalistycznych. Niektórzy badacze sygnalizują, iż organizacje te coraz częściej rekrutują swych członków spośród przedstawicieli klas niższych, a jedynie ich przywódcy posiadają wykształcenie wyższe. Cechą charakterystyczną tych ugrupowań jest propagowanie nienawiści religijnej. Istotną rzeczą w działalności organizacji fundamentalistycznych jest wykorzystywanie zasad demokracji i wolności słowa do szerzenia określonych poglądów, jak również wykorzystywanie gorszej sytuacji imigrantów muzułmańskich do tego, aby szerzyć wśród nich przekonanie, że są ofiarami systemu europejskiego— najpierw kolonializmu, później kapitalizmu liberalnego i globalizacji, które zostają oczywiście przedstawione jako niemoralne i nieludzkie, szczególnie w porównaniu z islamem[85].

Ciekawa teorię odnoszącą się do kryzysu tożsamości młodzieży muzułmańskiej przedstawia Barbara Pasamonik. Zwraca uwagę na to, że dzieci emigrantów egzystują w obliczu dwóch zewnętrznych presji: bezpośredniej presji własnej grupy etnicznej i pośredniej presji społeczeństwa przyjmującego (szkoły, mediów, kultury masowej). Zachodnia kultura masowa (medialna, uliczna) bombarduje młodych na co dzień masą erotycznych bodźców. Europejscy rówieśnicy w nieograniczony sposób korzystają ze zdobyczy rewolucji seksualnej, a życie obyczajowe w zachodnich metropoliach to czysta prowokacja moralna dla muzułmanów. Poza tym muzułmańska obyczajowość nie dopuszcza praktyki chodzenia na randki czy uprawiania seksu przedmałżeńskiego. I muzułmańskie, i europejskie dziewczyny stronią od muzułmańskich chłopaków, bo znają ich stosunek do kobiet. Ponadto poślubienie bezrobotnego, sfrustrowanego i patriarchalnego muzułmanina jest mało atrakcyjne. Jedynym ratunkiem

[85] K. Pędziwiatr, *Od islamu…*, wyd. cyt., s. 223.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

— wobec frustracji seksualnych, strachu przed bezrobociem, rasizmu społeczeństwa przyjmującego — wydaje się wspólnotowe wzmocnienie męskiej tożsamości, a więc członkostwo w gangu albo przyłączenie do dżihadystów[86].

Według Rogera Scrutona[87] muzułmanie egzystujący w cywilizacji zachodniej napotykają wiele problemów natury religijnej, gdyż życia w zgodzie z prawem koranicznym nie da się połączyć z ideą społeczeństwa obywatelskiego. Obywatelskość nie niesie integracji kulturowej. Oznacza to, że dzieci imigrantów muzułmańskich, przychodząc do europejskiej szkoły, będą zdobywać niezbędną wiedzę, a zarazem nie będą przyjmować wszelkich nawyków wychowania kulturowego. Jako dobrzy obywatele będą tolerować odrębność kulturową swojej nowej ojczyzny, ale w wielu aspektach nie będą jej akceptować. Muzułmanin zobowiązany jest bowiem do bezwzględnego posłuszeństwa Allahowi i jego nakazom. W kulturze Zachodu religia jest niewątpliwie bardzo ważnym i niezwykle trwałym spoiwem społeczeństwa, ale nie jedynym. Mamy również politykę, która jest starsza nawet od koncepcji państwa. Polityka w przeciwieństwie do religii jest dynamicznym procesem. O ile nas, jako mieszkańców Europy (i Ameryki), łączy wspólna wiara w wolność, praworządność i godność jednostki, to cywilizację islamską spaja wspólna wiara religijna oparta na świętym tekście stanowiącym prawo, które można błędnie zastosować, ale którego, co ważne, nie można zmienić. Islam jest specyficzną religią, która kształtuje człowieka, jego osobowość, a nawet w pewnym stopniu sposób myślenia od najmłodszych lat. Jest nie tylko wiarą w Boga, prawem moralno-religijnym, lecz także obyczajowością, prawem karnym oraz systemem społeczno-politycznym. Według muzułmanów cały ów system społeczny, polityczny i religijny, jako ten, którego źródłem jest objawienie Boga, nie podlega krytyce i jest na pewno lepszy niż europejskie systemy społeczno-polityczne, które deklarują swoją świeckość. Tradycyjne społeczeństwa arabskie uginają się pod ciężarem zobowiązań wobec rodziny, przyjaciół, plemienia, co jest oznaką szczególnie pojętej lojalności. Muzułmanin musi przestrzegać szariatu, musi być gotów złożyć ofiarę z siebie w dżihadzie i musi oddać wspólnocie jedną dziesiątą swoich dóbr w ramach zakatu. Są to jednak powinności wobec Boga, a nie obcych ludzi (dla

[86] B. Pasamonik, *Liberalizacja obyczajowa Zachodu i emancypacja muzułmanek źródłem terroryzmu islamskiego?* [w:] M.J. Malinowski, R. Ożarowski, W. Grabowski (red.), *Ewolucja terroryzmu na przełomie XX i XXI wieku,* Gdańsk 2009, s. 68.

[87] R. Scruton, *Zachód i cała reszta. Globalizacja a zagrożenie terrorystyczne,* Poznań 2003, s. 65.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

kultury zachodniej państwo nowoczesne to przede wszystkim wspólnota obcych ludzi). Ma to dalsze konsekwencje, chociażby w sile islamskich duchownych.

Roger Scruton zwraca również uwagę na następujące zagadnienie: w islamie nie ma instytucji, której rolą byłoby „nadawanie święceń" jego wyznawcom. Ci muzułmanie, którzy posiadają władzę religijną, ulemowie (wiedzący), biorą ją bezpośrednio od Boga. Z kolei ludzie pełniący funkcję imamów (imam — 'ten, kto stoi na przedzie', a zatem przewodzi modlitwie) często sami mianują się do tej roli. Właśnie tacy imamowie o radykalnych poglądach znajdują wśród wyalienowanych imigrantów, zamieszkujących getta na obrzeżach wielkich europejskich miast, znakomite pole do działania — urodzeni w Europie młodzi muzułmanie nie czują się już związani z krajami pochodzenia rodziców, a ponieważ w nowych ojczyznach czują się odrzuceni, skupiają się wokół jedynego znanego im systemu wartości: islamu.

Zdobyczą techniki, dzięki której ekstremistom muzułmańskim znacznie powiększyła się liczba sympatyków, był Internet. Usprawnił on komunikację między rozmaitymi ugrupowaniami fundamentalistycznymi oraz otworzył przed nimi całkowicie nowe fora, gdzie bez ograniczeń mogły propagować swoje idee, czyniąc z niego jedno z głównych narzędzi politycznej mobilizacji. Stał się on także miejscem indoktrynacji i reislamizacji ze strony duchownych. W kazaniach głoszonych w sieci wzywają oni do świętej wojny, nawołując muzułmanów do wstępowania do Al-Kaidy. Tej propagandzie ulega wielu wyznawców umiarkowanego islamu, wielu z nich uzależnia się również od funduszy oferowanych przez osoby nią się posługujące.

W obecnej chwili istotną rzeczą, na którą należy zwrócić uwagę, jest stereotypizacja wizerunku Zachodu w opiniach społeczności muzułmańskiej, jak również odwrotnie — stereotypizacja muzułmanów w oczach społeczności europejskiej. Z powodu ataków terrorystycznych z 11 września 2001 r. w Stanach Zjednoczonych, których niektórzy uczestnicy (zamachowcy) byli mieszkańcami Europy, a w szczególności zamachów z 11 marca 2004 r. w Hiszpanii i 7 lipca 2005 r. w Londynie przeprowadzonych przez tamtejszych, rodzimych muzułmanów, islam — który w swym głównym nurcie promuje pokój i miłosierdzie — jest kojarzony przez europejską opinię publiczną z przemocą i przelewem krwi. Należy zaznaczyć, że w niebagatelny sposób do braku tolerancji wobec przybyszów muzułmańskich przyczyniły się media. Ten brak tolerancji spowodował również to, że muzułmanie — już nie tylko z poczucia religijnego obowiązku — stają się jeszcze bardziej zamknięci w swoim środowisku. W sondażu

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

przeprowadzonym w Niemczech w 2007 r. na pytanie: z czym kojarzy się słowo islam, 93% ankietowanych odpowiedziało, że z opresją kobiet, 81% — z terroryzmem, 82% — z radykalizmem[88]. Mimo że wyżej wymienione ataki zostały przeprowadzone przez niewielką grupę wyznawców specyficznej odmiany islamu, to członkowie społeczności muzułmańskich w Europie są postrzegani przez pryzmat tej grupy. Te wyniki pokazują, jak bardzo potrzebne są dialog międzykulturowy, który posłuży wzajemnemu poznaniu się i zbliżeniu, a także odpowiednia, a przede wszystkim skuteczna polityka integracyjna i azylowa.

2.3. Współczesne zagrożenia terrorystyczne

Terroryzm, jaki rozwija się na początku nowego stulecia, jest bardzo niebezpieczny dla współczesnego świata. Najważniejszą przesłanką nie jest tu fakt, że każdy zamach terrorystyczny natychmiast trafia na czołówki gazet, przez co znacznie lepiej niż w przeszłości spełnia on swoją funkcję zastraszania określonych kręgów społecznych i politycznych. Przyczyna tkwi w samym postępie naukowo-technicznym, który stał się mimowolnie naturalnym sprzymierzeńcem terrorystów. Nowe osiągnięcia myśli technicznej, szczególnie w sferze środków transportu, łączności, nowe środki wybuchowe i środki rażenia są skwapliwie wykorzystywane przez zamachowców, co zwiększa różnorodność metod ich działania. Paradoksalnie, nawet rozwój stosunków dyplomatycznych stwarza terrorystom nowe możliwości w tej dziedzinie[89].

Współczesne zagrożenia terrorystyczne można także rozpatrywać poprzez zjawiska i procesy zachodzące w środowisku międzynarodowym, jak np. procesy ustrojowo-polityczne czy społeczno-demograficzne, globalizacja, która oznacza pogłębianie się politycznych i ekonomicznych współzależności między państwami, powodująca także większą swobodę przepływu kapitału, informacji i ludzi przez granice. Globalizacja uwidoczniła również poziom rozwoju poszczególnych regionów na świecie. Współczesny świat charakteryzują dysproporcje ekonomiczne i społeczne. Społeczeństwa z obszarów biedy (zwłaszcza ludzie młodzi w wieku

[88] Zob. K. Górak-Sosnowska, P. Kubicki, K. Pędziwiatr (red.), *Islam i obywatelskość w Europie,* Warszawa 2006. Również: A. Lubowski, *Europa…,* wyd. cyt.

[89] T. Aleksandrowicz, *Współczesny terroryzm polityczny. Wybrane problemy*, Warszawa 1988, s. 17.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

produkcyjnym) są pozbawione środków do życia, pracy. Bez jakichkolwiek szans rozwojowych, z niepełnym dostępem do dóbr, z jakich korzystają rodowici mieszkańcy Europy, zwracają się w kierunku fundamentalizmu i radykalizmu[90].

Obecnie głównym czynnikiem napędzającym międzynarodowy terroryzm jest fundamentalizm religijny, zwłaszcza o radykalnych islamskich korzeniach. Nie należy zapominać jednak o innych niebezpiecznych formach terroryzmu inspirowanych motywami etniczno-narodowymi i ideologicznymi.

Skrajnie lewicowe grupy terrorystyczne działające na obszarze obecnej Wspólnoty Europejskiej zostały unieszkodliwione po rozpadzie systemu komunistycznego, jednakże wobec obecnego kryzysu ekonomicznego odrodzenie się terroryzmu lewackiego na terenie UE nie jest wykluczone. Przykładem na to jest lewacka Sardyńska Organizacja Anarchistów — Insurekcjonalistów, prawdopodobnie powiązana z Nowymi Czerwonymi Brygadami, odpowiedzialna za wysłanie w styczniu 2004 r. szeregu niewielkich przesyłek, zawierających ładunek zapalający, do przedstawicielstw Unii Europejskiej, m.in. do przewodniczącego Komisji Europejskiej Romana Prodiego, członków Parlamentu Europejskiego, przedstawicieli Europolu i innych. Takim przykładem jest też pojawienie się w Grecji nieznanej organizacji terrorystycznej. Ugrupowanie pod nazwą Sekta Rewolucyjna grozi w oświadczeniu przesłanym prasie przeprowadzaniem na ślepo „egzekucji" greckich policjantów. Grecka grupa, która nie ukrywa swoich inspiracji niemiecką Frakcją Armii Czerwonej (RAF), odwołuje się bezpośrednio do anarchistycznych i antypaństwowych metod walki politycznej opartej na przemocy. Świadczy to o tym, że brutalna ideologia spod znaku RAF czy włoskich Czerwonych Brygad, organizacji odpowiedzialnych w latach 70. za brutalne zamachy i polityczne morderstwa w Niemczech i we Włoszech, jest nadal aktualna[91].

Społeczno-ekonomiczne procesy degradacji dużych grup rdzennej ludności europejskiej, nasilające się konflikty kulturowo-ekonomiczne z imigrantami, a także postępująca liberalizacja obyczajowa (erozja tradycyjnych

[90] P. Mickiewicz, *Pomiędzy terroryzmem a nielegalną imigracją. Dylematy transatlantyckiej wizji bezpieczeństwa* [w:] P. Mickiewicz, K. Kubiak (red.), *NATO w dobie transformacji. Globalny system bezpieczeństwa a próby utrzymania Pax Americana*, Toruń 2008, s. 102–103.

[91] <http://www.wprost.pl/ar/152608/Lewacki-terror-znow-modny>, grudzień 2009 r.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

modeli społecznych, prawa gejów, upowszechnienie i legalizacja aborcji itp.) powodują wzmacnianie się ekstremizmu prawicowego[92]. Zjawiska te mogą prowadzić i prowadzą do wzrostu wystąpień przeciwko obcokrajowcom czy mniejszościom seksualnym oraz incydentów na tle rasistowskim — jak miało to np. miejsce w 2003 r. w Niemczech. Policja w Monachium udaremniła zamach bombowy na budynek Centrum Żydowskiego przygotowywany przez neonazistowską organizację Kameradschaft Süd z Bawarii. Niepokojący jest fakt, że nadal legalnie działa Narodowodemokratyczna Partia Niemiec — Unia Ludowa (Nationaldemokratische Partei Deutschlands — Die Volksunion, NPD), która otwarcie domaga się zwrotu Niemcom Śląska, Gdańska, Wrocławia, Warmii i Mazur oraz kwestionuje liczbę ofiar zamordowanych w Oświęcimiu. Główne hasła partii to: pozbyć się z Niemiec wszystkich obcokrajowców, zwłaszcza tych obcych kulturowo — Turków, muzułmanów, Arabów, bo niszczą i dezintegrują oni niemieckie społeczeństwo, a także pozbyć się tych obcych, którzy Niemcom zabierają pracę. To drugie hasło jest wyjątkowo popularne na wschodnich ziemiach, gdzie bezrobocie jest bardzo wysokie, a ludzie są rozczarowani tym, co wydarzyło się po zjednoczeniu Niemiec. Wart uwagi jest sąd, że radykalnie prawicowy rodzaj motywacji terrorystycznych może znaleźć z radykalnymi muzułmanami wspólną płaszczyznę, którą będzie antysemityzm.

Obecnie w Europie pojawiają się coraz to nowe, a przede wszystkim coraz silniejsze tendencje separatystyczne. Wielce wymownym przykładem jest Belgia, gdzie w 2007 r. konflikt walońsko-flamandzki na długie miesiące zablokował możliwość powołania rządu. Do sporów na tle etnicznym dochodzi m.in. we Włoszech, Francji, Wielkiej Brytanii, Hiszpanii. Mimo oficjalnego zakończenia działalności zbrojnej i wyrzeczenia się przemocy zarówno przez IRA, jak i ETA, to konflikty w Irlandii Północnej i w kraju Basków nie są do końca wygasłe. Wiele wskazuje na to, że problem regionów dążących do autonomii stanie się w najbliższym czasie jednym z głównych zmartwień europejskich demokracji i może w przyszłości zaowocować ruchami terrorystycznymi.

Formą terroryzmu, z którą mieszkańcy państw zachodnich stykają się stosunkowo często, jest „terroryzmu jednej sprawy" (ang. *single issue terrorism*), czyli działalność terrorystyczna poświęcona jednemu, konkretnemu postulatowi. Głównie dotyczy to postępującej radykalizacji skrajnych skrzydeł trzech ruchów społecznych: ruchu obrońców życia, ruchu

[92] W. Sokala, *Nowy terroryzm jako asymetryczna odpowiedź na rozszerzenie i pogłębienie integracji europejskiej* [w:] M.J. Malinowski, R. Ożarowski, W. Grabowski (red.), *Ewolucja terroryzmu…,* wyd. cyt., s. 218.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

obrońców praw zwierząt i ruchu obrońców środowiska naturalnego, ale mogą też *ad hoc* powstawać inne grupy dążące do realizacji wąskiego celu społeczno-politycznego (jednego lub kilku). Ich ataki, choć nieraz dotkliwe, nie przynoszą z reguły nieodwracalnych strat ekonomicznych ani nie dezorganizują trwale życia ogółu społeczeństwa. Nie oznacza to jednak, że „terroryzm jednej sprawy" nie będzie ewoluował w znacznie groźniejszym kierunku. Fanatycy są bowiem, niestety, zawsze nieprzewidywalni, a wiele wskazuje na to, że w ruchach tych pojawiają się frakcje skłonne do przemocy na większą skalę. Biorąc przy okazji pod uwagę, że jest to forma terroryzmu szczególnie ciężka do likwidacji, może się okazać, że stanie się on zjawiskiem trwale wpisanym w krajobraz państw rozwiniętych.

Ustrój demokratyczny stanowi dogodną przestrzeń działania różnych organizacji terrorystycznych. Demokracja daje jednostkom uniwersalne prawa, np. prawo do swobodnego przemieszczania się, prawo do wolności osobistej, zakaz pozbawiania wolności bez wyroku sądowego czy nakaz udowodnienia winy w przypadku pociągnięcia do odpowiedzialności. Czynniki te wpływają na łatwość wykonania zamachu terrorystycznego, jak również powodują znaczną trudność w zorganizowaniu skutecznej ochrony antyterrorystycznej.

Po atakach z 11 września 2001 r. część społeczeństwa świata zachodniego opowiedziała się za amerykańskim odwetem na Irak, a część była temu przeciwna. Do podziałów takich doszło też w środku samego społeczeństwa amerykańskiego. Podobnie sprawa ma się ze wzmożeniem kontroli obywateli: część społeczeństwa opowiadać się może za zwiększeniem takiego nadzoru w imię zwiększenia ochrony i bezpieczeństwa, natomiast druga część może tego nie akceptować, traktując taki nadzór jako naruszenie wolności osobistych zagwarantowanych przez ustrój demokratyczny. Konsekwencją takiej antagonistycznej sytuacji może być kryzys ustrojowy prowadzący nawet do paraliżu struktur wykonawczych.

Eskalacji zagrożeń sprzyja na pewno postęp technologiczny. Zwłaszcza rozwój technologii informatycznej stwarza dogodne warunki do powstawania struktur sieciowych organizacji terrorystycznych, a także może służyć do wspierania i koordynowania działań takich organizacji. Globalizacja systemów informacyjnych powoduje, że baza operacyjna ataków terrorystycznych może znajdować się o tysiące kilometrów od miejsca planowanego zamachu. Inne zastosowanie Internetu to działalność propagandowa, którą trudno ocenzurować. Terroryści publikują szokujące filmy przedstawiające egzekucje zakładników. W zasadzie brak cenzury i powszechna dostępność do serwisów w każdej chwili czynią z Internetu najbardziej atrakcyjny dla terrorystów środek masowego przekazu, bowiem o ile w radio

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

czy telewizji można w pewnych przypadkach, wynikających z racjonalnych przesłanek, nałożyć różne formy swoistego embarga na informacje o określonych wydarzeniach, to w Internecie takie ograniczenia nie istnieją.

Kolejne zagrożenie wynika z użycia zaawansowanej elektroniki do wymiany i przesyłu różnych informacji. Dostęp do informacji to kluczowe dobro niematerialne we współczesnym świecie, służące napędzaniu życia społecznego oraz gospodarczego. Rozwój systemów informatycznych i komputerowych powoduje uzależnienie od ich poprawnego i niezakłóconego działania. Nasycenie administracji czy życia prywatnego elektroniką i sprzętem informatycznym może stać się kuszącą formą aktywności terrorystów (cyberterrorystów).

Obecnie terroryści, chcąc urzeczywistnić swe cele, sięgają do całego arsenału broni, jaki dostępny jest współczesnemu człowiekowi: od broni białej, strzeleckiej, po artyleryjską, a nawet rakietową. Najgroźniejszą jednak odmianą współczesnej broni jest broń masowego rażenia, do której zalicza się środki jądrowe, chemiczne i biologiczne (broń ABC). Grupy terrorystyczne wykazują zainteresowanie jej pozyskaniem. Najstarszą z nich jest broń chemiczna, która w postaci gazów trujących była stosowana w starożytności. Od 1925 r. na mocy protokołu genewskiego istnieje zakaz jej używania. Również broń biologiczna ma już długą historię. Liczne przypadki stosowania tej broni miały miejsce w czasie II wojny światowej (działania Japończyków w Chinach). Broń jądrowa pierwszy raz została użyta podczas II wojny światowej przez Stany Zjednoczone w Japonii. Do chwili obecnej broń jądrowa rozwinęła się tak gwałtownie, że — można powiedzieć — zanegowała samą siebie, w swej istocie przeistoczyła się w antybroń, bowiem jej użycie spowodowałoby unicestwienie tego, kto jej użył. Jest więc zatem raczej środkiem samobójczym niż racjonalnym środkiem praktycznego osiągania celów[93].

Swobodny dostęp do szerokiego asortymentu środków chemicznych, jak również możliwość wyodrębnienia z handlowych preparatów związków potrzebnych do uzyskania broni masowej zagłady dają ogromne możliwości ugrupowaniom terrorystycznym. Praktycznie doświadczony chemik może obecnie wyprodukować gaz bojowy, np. sarin. W konsekwencji broń, która kiedyś była tylko w dyspozycji mocarstw światowych i regionalnych, może znaleźć się teraz w rękach terrorystów, grup przestępczych, a także pojedynczych ekstremistów różnego pochodzenia[94].

[93] S. Koziej, *Teoria sztuki wojennej*, Warszawa 1993, s. 56.

[94] P. Piątkowski, *Terroryzm — nowe wyzwanie dla bezpieczeństwa*, Warszawa 1996, s. 22–23.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

Prawdopodobieństwo zastosowania broni biologicznej do ataku terrorystycznego znacznie wzrosło w ostatnich latach. Autor raportu *Zagrożenie bioterroryzmem na świecie i w Polsce* przedłożonego Ministerstwu Zdrowia — Janusz Jeljaszewicz — łączy ten fakt z rozpadem ZSRR i pozostawieniem na jego terytorium dużych zasobów broni biologicznej, która jest praktycznie poza kontrolą. Zwraca przy tym uwagę na specyfikę użycia tego rodzaju środków rażenia. Zagrożenie biologiczne ma zupełnie inny charakter niż chemiczne lub radiacyjne. Substancje promieniotwórcze i chemiczne można wykryć stosunkowo łatwo i w związku z tym dalsze procedury postępowania są już właściwie określone. Najbardziej niebezpiecznym aspektem mikroorganizmów chorobotwórczych jest ich zdolność do rozmnażania się i zarażania kolejnych ofiar. Osoba, wobec której zastosowano broń chemiczną, jest niebezpieczna dla otoczenia. Człowiek zarażony ospą, jeżeli nie zostanie odizolowany, będzie zarażał wszystkich w swoim otoczeniu[95]. Odnotowane w USA, po wrześniowych zamachach, przypadki ataku bioterrorystycznego, przy wykorzystaniu bakterii wąglika (*anthrax*)[96] wywołały niepokój na całym świecie. Do tej pory nie ma bezpośrednich dowodów na to, że sprawcami tych czynów byli islamscy fanatycy, związani z organizatorem samobójczych ataków na budynki World Trade Center oraz Pentagon — Osamą bin Ladenem. Fakty te uprzytomniły opinii publicznej skalę zagrożenia i możliwych skutków użycia broni biologicznej w zamachach terrorystycznych. Opisane wydarzenia powinny być impulsem dla społeczności międzynarodowej, aby nie lekceważyć prognoz dotyczących ewolucji terroryzmu przełomu XX i XXI w.

Wyłonienie się i rozwój terroryzmu religijnego w ostatnich latach, powodującego coraz więcej ofiar i zniszczeń, zaprzeczają większości podstawowych założeń na temat terroryzmu i przemocy. Wzbudzają także poważne wątpliwości co do słuszności powszechnych poglądów na temat terroryzmu, szczególnie jeśli chodzi o możliwe użycie przez terrorystów broni masowego rażenia. Większość analiz, jakie przeprowadzano w przeszłości, z reguły odrzuca możliwość zastosowania przez nich masowych środków zabijania. Twierdzono, iż poziom wiedzy terrorystów

[95] Na podstawie: E. Bendyk, *Łódka z rozpylaczem*, „Polityka" 1999, nr 45.

[96] „Jest to ostra choroba zakaźna zwierząt roślinożernych. U człowieka występuje tylko jako zakażenie odzwierzęce, objawiające się bądź jako swoiste zapalenie płuc lub jelit, bądź jako wąglik skórny (*pustula maligna*). Powoduje dużą śmiertelność. Postać skórna daje poważne rokowanie, skórna z powikłaniami septycznymi — jeszcze poważniejsze. Obie postacie trzewne (płucna i jelitowa) przeważnie prowadzą do śmierci". Zob. Z. Żółtowski, *Broń i wojna biologiczna*, Warszawa 1969, s. 204.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

o technicznych zasadach konstrukcji i stosowania tego typu środków jest na tyle niski, że nie stanowi jeszcze niebezpieczeństwa. Względy polityczne, moralne i praktyczne również uważano za poważne ograniczenia dla terrorystów[97]. Obserwując poczynania nowej generacji terrorystów, można odnotować znaczny wzrost liczby ofiar i szkód przez nich powodowanych. Do niedawna specjaliści do spraw terroryzmu kurczowo trzymali się przestarzałych przekonań, że terroryści „pragną mieć więcej widzów niż trupów". Zamach na tokijskie metro dokonany przez terrorystów — fanatyków religijnych z użyciem gazów bojowych zweryfikował te poglądy. Uzmysłowił światu, iż terroryści, szczególnie fundamentaliści religijni, gotowi są użyć broni masowej zagłady, aby wypełnić swoje dzieło świętej wojny, a liczba ofiar będzie przy tym stanowiła najistotniejszy element zamachu. Ataki na World Trade Center czy zamachy w Madrycie i Londynie są potwierdzeniem kierunku rozwoju terroryzmu. Obecnie liczba ofiar i skala zniszczeń to główne przesłanki dla dokonania zamachu terrorystycznego.

Wraz z zakończeniem zimnej wojny i bezprecedensowej spirali zbrojeń na linii Wschód — Zachód prawdopodobieństwo ataku jądrowego wcale nie zmalało. Przeciwnie — nigdy nie było tak duże jak obecnie, ponieważ nigdy wcześniej nie pojawiła się realna groźba, że broń jądrowa znajdzie się w rękach fanatyków działających poza wszelką kontrolą. Dowodem na to są starania wielu krajów zmierzające do zbudowania własnych arsenałów jądrowych (np. Iranu, Libii i innych)[98].

W 1968 r. rozpoczęła się ratyfikacja Traktatu o nierozprzestrzenianiu broni jądrowej, lecz podpisywanie układów o zakazie prób z bronią jądrową czy też jej produkcji nie ma, niestety, przełożenia na realne działania w tym zakresie. Niektóre kraje podpisują tego typu dokumenty wyłącznie w celach propagandowych, aby zadbać o swój pokojowy wizerunek na arenie międzynarodowej. Taki problem na Bliskim Wschodzie stanowi Iran. Program nuklearny tego kraju prowadzony jest wbrew postanowieniom traktatu, bo choć władze deklarują pokojowy cel badań, to eksperci przypuszczają coś wręcz przeciwnego[99]. Także działania władz północnokoreańskich (państwo to zostało przez administrację amerykańską zaliczone do tzw. osi zła — państw wspierających terroryzm) stanowią tego niepodważalny dowód. Wznowienie programu nuklearnego, w tym prac nad bronią nuklearną, stanowi element szantażu stosowanego przez Koreę Północną wobec świata.

[97] B. Hoffman, *Oblicza*…, wyd. cyt., s. 196.
[98] I. Witkowski, *Supertajne bronie islamu*, Warszawa 1999, s. 38.
[99] Tamże, s. 39.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

Zdobycie przez Iran i popierane przez ten kraj grupy terrorystyczne broni chemicznej, biologicznej i w końcu nuklearnej może spowodować znaczny wzrost ekspansji bojowników islamskich oraz manifestowanie przez nich siły w celu zastraszenia państw zachodnich możliwością dokonania na ich terytorium straszliwych zniszczeń[100].

Terroryzm nuklearny może przybrać wiele postaci. Terroryści mogą dokonywać ataku na obiekty lub zająć te, w których znajduje się materiał rozszczepialny. Mogą też dokonać kradzieży broni nuklearnej lub materiałów rozszczepialnych i zażądać okupu w zamian za jego zwrot. Wreszcie mogą (co stanowi najczarniejszy scenariusz) zagrozić wybuchem jądrowym lub go po prostu spowodować. Wywołanie takiego wybuchu miałoby najpoważniejsze konsekwencje nie tylko ze względu na niewyobrażalne zniszczenia i ogromną liczbę ofiar oraz prawdopodobną katastrofę ekologiczną, lecz także z uwagi na bezprecedensowe efekty o charakterze politycznym, społecznym i ekonomicznym[101].

Ze względu na trudności z pozyskaniem lub skonstruowaniem broni jądrowej bardziej prawdopodobne jest zastosowanie przez terrorystów skażenia radiologicznego, np. wykorzystanie „brudnej bomby" i rozprzestrzenienie skażenia za pomocą substancji radioaktywnych w celu zatrucia wody, powietrza lub wyłączenia pewnych terenów bądź obiektów z użycia. Zdobycie materiałów radioaktywnych do takich celów nie jest trudne. Są stosunkowo łatwo dostępne — istnieją ich źródła niewystarczająco dobrze chronione, np. szpitale, instytuty i laboratoria medyczne, uczelnie, a nawet wysypiska śmieci. Zniszczenia fizyczne spowodowane przez broń radiologiczną są mniejsze niż przy użyciu broni konwencjonalnej, jednak zamach radiologiczny umożliwia zdobycie szerokiego rozgłosu bez konieczności zabijania wielu ludzi, przynajmniej nie w sposób widoczny i natychmiastowy, oraz wywołanie powszechnej paniki.

W drugiej połowie XX w. społeczeństwo weszło w nowy etap egzystencji, który można nazwać erą informacji. Wojsko, gospodarka, energetyka, media, system finansowy i transportowy stają się coraz bardziej zależne od swobodnego przepływu informacji i od zachowania systemów bazujących na informacjach[102]. Stosowane są złożone metody zabezpieczeń przed włamaniami do sieci, ale — jak podają media — co chwila znajdują się skuteczni informatyczni włamywacze, którzy stworzone im bariery

[100] B. Netanyahu, *Fighting Terrorism*, New York 1995, s. 121.
[101] T. Aleksandrowicz, *Współczesny terroryzm*…, wyd. cyt., s. 23.
[102] L. Ciborowski, *Walka informacyjna*, Toruń 1999, s. 7.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

niedostępności pokonują bez trudu[103]. Mogą tym samym zdobywać informacje oraz wprowadzać zmiany do programów użytkowych i systemowych. Bardzo groźną bronią informacyjną są również wirusy komputerowe (programy niszczące dane zapisane na nośniku informacji), trojany (kody udające program użytkowy, który podczas działania może bez wiedzy użytkownika wykonywać potajemne zadania, np. wykradać dane lub wyrządzać w komputerze poważne szkody), bomby logiczne (programy ze specjalnym kodem, które po zainfekowaniu komputera lub sieci pozostają uśpione do wcześniej określonego wydarzenia, a po jego wystąpieniu uaktywniają się i rozpoczynają niszczenie zawartości komputera lub komputerów sieci) oraz bomby elektromagnetyczne. Te ostatnie mogą w jednej chwili zniszczyć strukturę logiczną mikroprocesorów, czyniąc z nich bezużyteczny złom krzemowy[104]. Wszystkie one stają się środkami walki XXI w. potrafiącymi poczynić niewyobrażalne zniszczenia, mogącymi w równym stopniu co środki konwencjonalne obezwładnić zdolności obronne struktur państwa, nie powodując przy tym widocznych strat materialnych czy też ludzkich. Mówiąc o przestępstwach komputerowych, kojarzymy je zwykle z hakerami, osobami, które potrafią „wejść" w każdy system komputerowy. Tymczasem większość z tych ludzi w rzeczywistości zabiega o to, by nie uszkodzić informacji i by nie działać wbrew prawu. Ci, którzy wyrządzają rzeczywiste szkody, nazywani są przez hakerów elektronicznymi włamywaczami[105].

Bez znaczenia, jaki zastosujemy termin na określenie sprawców włamań do systemów informatycznych, gdyż z pewnością mogą oni wyrządzić szkody państwom, a nawet — choć z pewną trudnością — armiom oddalonym o dziesięć tysięcy kilometrów. Sprawozdanie Narodowego Centrum Badań Naukowych USA (National Research Council) zatytułowane *Kryzysy komputerowe* (*Computer in Crisis*), stwierdza: „jutro terrorysta może wyrządzić większe szkody, posługując się klawiaturą komputera niż bombą"[106].

Odpowiednio przygotowany wirus komputerowy może wprowadzić do sieci fałszywe informacje, zmienić istniejący zapis, wziąć udział w działalności szpiegowskiej, wyszukując dane i przekazując je przeciwnikowi (np. pierwszy przypadek szpiegostwa cybernetycznego miał miejsce w 1986 r.: KGB zwerbowało pięciu niemieckich hakerów, którzy włamali się do systemu amerykańskiego Departamentu Obrony i uzyskane informacje przekazywali Rosjanom). Jeżeli takie osoby uzyskają dostęp do właściwej

[103] Tamże.
[104] Tamże, s. 10.
[105] A. Toffler, H. Toffler, *Wojna i antywojna*, Warszawa 1997, s. 220.
[106] Tamże.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

sieci, potrafią — przynajmniej w teorii — uzbroić, rozbroić, a także nakierować broń na niezamierzone przez jej dysponenta cele. Najgroźniejszy, ten, którego informatycy i osoby zajmujące się zabezpieczaniem sieci boją się najbardziej, jest tzw. wirus samosterujący — inteligentna broń zorientowana na określony cel. Jej zadaniem nie jest ślepe wyrządzanie szkód. Zmierza do przechwycenia określonego hasła, wykradzenia określonej informacji, zniszczenia konkretnego twardego dysku. W dziedzinie programowania jest to odpowiednik inteligentnego samosterującego pocisku[107].

W dzisiejszych czasach terroryści starają się wykorzystać najnowocześniejsze środki walki. Dlatego nie jest i nie będzie im obce prowadzenie walki elektronicznej (radioelektronicznej), którą należy rozumieć, zgodnie z definicją stworzoną na początku lat 80. przez Henryka Piekarskiego, jako: „zespół przedsięwzięć utrudniających nieprzyjacielowi wykorzystanie środków radioelektronicznych i jednoczesne zapewnienie ciągłości pracy własnych środków w warunkach stosowania zakłóceń przez przeciwnika, jej celem jest między innymi wprowadzenie w błąd przeciwnika, jego dezinformacja"[108].

Ta forma jest niemalże idealnym środkiem walki w arsenale terrorystów w najbliższej przyszłości. Może być prowadzona nieprzerwanie w okresie pokoju i wojny. Różni się jedynie zakresem, intensywnością i różnorodnością stosowanych metod i środków. Nie jest ona nigdy wypowiadana i nigdy nie ma jej końca. Nie jest też ograniczona czasem ani przestrzenią. Nie istnieją dla niej żadne granice państwowe[109].

W miarę rozwoju techniki i nowoczesności uzbrojenia doskonale zorganizowanych grup terrorystycznych, zwłaszcza grup o charakterze międzynarodowym, należy się spodziewać, że korzystać one będą z techniki radioelektronicznej jako środka walki. Zastosowanie środków radioelektronicznych przez te grupy może mieć przeróżny charakter, np. wykorzystanie jako[110]:

— środków łączności między członkami tych grup;
— środków dezorganizujących (zakłócających) pracę urządzeń radioelektronicznych stosowanych przez siły porządkowe;
— środków rozpoznania działalności sił porządkowych (np. mikrofonowe techniki podsłuchu, odsłuch radiowych sieci dowodzenia);

[107] Tamże.

[108] H. Piekarski, *Walka radioelektroniczna*, Warszawa 1980, s. 73.

[109] Tenże, *Istota i charakter walki radioelektronicznej w Siłach Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 1993, s. 7.

[110] J. Pyżowski, *Elementy walki radioelektronicznej w zwalczaniu aktów terroru*, „Zeszyty Naukowe WSO" 1988, nr 1, s. 134.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

— urządzeń kierowania środkami walki (np. sterowanie pociskami rakietowymi, zdalne odpalanie ładunków).

Prawie na wszystkich kontynentach spotykamy się z zagrożeniami, w tym także z wieloma wojnami, z których większość należy uznać za długotrwałe. Dzieje się tak, bowiem siły ekstremalne, zazwyczaj fundamentalistyczne, zamierzają realizować swe cele wszystkimi dostępnymi środkami i sposobami, w tym również przez walkę zbrojną. Niektóre z nich, np. radykalny fundamentalizm islamski, zamierzają to czynić aż do chwili opanowania całego świata[111]. Przywódcy duchowi stali się przywódcami organizacji terrorystycznych. Ich wizja pojmowania współczesnego świata i wartości, jakimi ma się on rządzić, stała się źródłem sensu życia dla milionów muzułmanów na całym świecie.

To właśnie z radykalizmem opartym na postumencie ślepego fundamentalizmu religijnego wiąże się rozwój terroryzmu w przyszłości. Najczęściej wymienia się następujące powody takiego stanu rzeczy[112]:

— zwiększenie liczby ekstremistów etniczno-religijnych;
— rozczarowanie dotychczasowymi efektami podejmowanych działań, powodujące radykalizację postaw wśród terrorystów;
— łatwiejszy dostęp do środków masowego rażenia, związany z upadkiem bloku państw postkomunistycznych;
— napływ nowego pokolenia terrorystów, wychowywanych w ekstremalnych warunkach przemocy i gwałtu (np. w obozach dla uchodźców palestyńskich na Bliskim Wschodzie), gotowych do użycia wszelkich środków, aby zrealizować swoje cele;
— wzrost przemocy pokazywanej w środkach masowego przekazu powodujący poszukiwanie bardziej szokujących form zamachów terrorystycznych.

Wydarzenia ostatnich lat — przywoływany już niejednokrotnie atak na Nowy Jork i Waszyngton, konflikt bałkański czy też czeczeński — z całą pewnością pozostawią swoje piętno na kształcie i rozwoju terroryzmu w przyszłości, a także podejściu całej społeczności międzynarodowej, jak też poszczególnych państw, do walki z nim.

Terroryzm współczesny ma charakter wszechobecny, ponieważ dotyczy właściwie każdej sfery życia publicznego. Jego cechami charakterystycznymi są olbrzymia dynamika i skutki w skali globalnej. Jest to związane z procesami zachodzącymi w środowisku międzynarodowym, takimi jak ciągła zmiana struktur politycznych, społecznych, gospodarczych, militar-

[111] J. Kaczmarek, *NATO*, Wrocław 2000, s. 21.
[112] P. Piątkowski, *Terroryzm…*, wyd. cyt., s. 23.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

nych, naukowych. Duże znaczenie mają również dynamiczny rozwój technologii i globalizacja systemów informacyjnych.

Posiadanie odpowiednich sił i środków, a także właściwe rozwiązania prawno-organizacyjne są koniecznym warunkiem, aby skutecznie przeciwstawić się tym niekorzystnym tendencjom. Obowiązkiem państwa jest więc wypracowanie stosownych instrumentów w celu zapewnienia bezpieczeństwa swoim obywatelom.

2.4. Potencjalne i realne przesłanki zagrożenia terroryzmem Rzeczypospolitej Polskiej

Dzisiejszy terroryzm postrzegany jako zagrożenie globalne dotyczy również Polski. Perspektywę zagrożenia terroryzmem należy rozpatrywać w dwóch wymiarach. Jednym z nich jest obecna sytuacja polityczno-militarna naszego państwa, która stwarza realne możliwości zagrożenia przez terroryzm zewnętrzny — związany z fundamentalistami muzułmańskimi. Drugim jest obszar związany z wewnętrzną sytuacją społeczno-polityczną w Polsce — po transformacji ustrojowej. W Polsce nie występują rodzime organizacje terrorystyczne, jednak istnieją ugrupowania o charakterze skrajnie lewicowym i prawicowym mające potencjał terrorystyczny.

Polska, przystępując do paktu północnoatlantyckiego oraz do Unii Europejskiej, stała się znaczącym uczestnikiem współpracy międzynarodowej. Uczestnictwo Polski w wielostronnych strukturach obronnych i politycznych daje usprawiedliwione podstawy do wzrostu poczucia bezpieczeństwa. Jednak przynależność do świata zachodniego i przyjęcie wyznawanych przez ten świat wartości wpłynęły także na wzrost poczucia odpowiedzialności. Do czasu ataków z 11 września 2001 r. na Stany Zjednoczone terroryzm w Polsce był traktowany jako zjawisko, o którym wiedziano, że istnieje, ale nie brano pod uwagę tego, że może zagrozić bezpieczeństwu naszego państwa[113]. Przeciwdziałanie terroryzmowi nie było też

[113] W 2001 r. Polska była ósmą (z dwunastu ówcześnie) stroną konwencji sektorowych ONZ: konwencji tokijskiej, haskiej, montrealskiej, nowojorskiej — I i II, wiedeńskiej, rzymskiej oraz protokołu rzymskiego, a także Europejskiej konwencji o zwalczaniu terroryzmu wypracowanej w Radzie Europy w 1977 r. Co istotne — do 2001 r. Polska nie stała się stroną żadnej z trzech konwencji opracowanych po roku 1989: o znakowaniu plastycznych materiałów wybuchowych w celu ich wykrycia z 1991 r., o zwalczaniu zamachów bombowych z 1998 r., o zwalczaniu finansowania terroryzmu z 1999 r.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

priorytetowym zadaniem w polityce bezpieczeństwa. Wynikało to niewątpliwie z faktu, że po II wojnie światowej poza incydentalnymi przypadkami mającymi charakter terrorystyczny zjawisko to nie występowało[114]. Zamachy przeprowadzone przez fundamentalistów islamskich na Nowy Jork i Waszyngton spowodowały, że Polska jako kraj reprezentujący zachodni krąg cywilizacyjno-kulturowy jednoznacznie opowiedziała się za zwiększeniem wysiłków na rzecz walki z międzynarodowym terroryzmem oraz jako członek NATO, wypełniając treść art. 5 Traktatu Północnoatlantyckiego, przystąpiła do globalnej wojny z terroryzmem.

Rzeczpospolita Polska jako nowy sojusznik NATO oraz państwo pretendujące do członkostwa w Unii Europejskiej podjęła zdecydowane działania, czynnie wspierając amerykańską wizję walki z terroryzmem. Począwszy od 10 stycznia 2002 r., państwo polskie aktywnie uczestniczy w operacjach koalicji antyterrorystycznej kierowanych przez USA. W związku z udziałem w kampanii antyterrorystycznej Polska musi się liczyć z możliwością działań skierowanych przeciwko niej. Według *Strategii bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej* z 2007 r. nie można wykluczyć akcji odwetowych będących konsekwencją prowadzonych przez NATO lub UE operacji stabilizacyjnych i pokojowych. Szczególnym zagrożeniem dla polskich podmiotów, realizujących zadania poza granicami państwa, są działania zbrojne prowadzone przez ugrupowania terrorystyczne na obszarze odpowiedzialności polskich kontyngentów wojskowych.

Aktywność Polski, szczególnie na płaszczyźnie wojskowej uznawanej przez USA za kluczową dla powodzenia kampanii antyterrorystycznej, została zauważona przez islamskie ugrupowania terrorystyczne. Nasze państwo zostało wymienione z nazwy w wystąpieniu z 1 października 2004 r. przez najbliższego współpracownika Osamy bin Ladena Ajmana az-Zawahiriego jako kraj okupujący Irak. Natomiast 20 maja 2005 r. az-Zawahiri wskazał Brytyjczyków, Australijczyków, Polaków i Norwegów jako wrogów muzułmanów i nawoływał do zaatakowania ich interesów na świecie, idąc

[114] Do incydentów mających charakter terrorystyczny można zaliczyć próby zamachów na prezydenta Bolesława Bieruta (1950 i 1952 r.), nieudany zamach w Zagórzu (woj. katowickie) na I Sekretarza KC KPZR Nikitę Chruszczowa i I Sekretarza KC PZPR Władysława Gomułkę (1961 r.), wysadzenie auli Wyższej Szkoły Pedagogicznej w Opolu w związku z przewidywanym pobytem przewodniczącego Rady Państwa Józefa Cyrankiewicza (1971 r.), a także zamach na Abu Dauba, lidera Organizacji Wyzwolenia Palestyny, 5 sierpnia 1981 r. w Warszawie. Zob. K. Jałoszyński, *Prognozy rozwoju terroryzmu*, „Policyjny Biuletyn Szkoleniowy" 1999, nr 1–2, s. 81–82.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

za przykładem zamachowców z 11 września 2001 r. Także muzułmańskie ugrupowanie al-Tawhid w przesłaniu do Bułgarii zagroziło w ostatnim paragrafie Polsce zamachami identycznymi jak te z 11 marca 2004 r. w Hiszpanii. Organizacja zwróciła się do Polaków, aby wycofali swoje wojska najeźdźcze z Iraku albo zapłacą cenę, jaką zapłacili Hiszpanie. Inne ostrzeżenie ukazało się we wrześniu 2006 r. na stronie internetowej należącej do czeczeńskich bojowników, w którym to przedstawiciel podziemnego państwa talibów w specjalnym oświadczeniu ostrzegł rząd polski przed wysłaniem wojsk do Afganistanu[115].

Do tej pory spełnieniem takich gróźb był zamach na polskiego ambasadora gen. Edwarda Pietrzyka, który miał miejsce 3 października 2007 r. w Iraku. W wyniku ataku zginął funkcjonariusz Biura Ochrony Rządu, a ambasador i czterej funkcjonariusze biura zostali ciężko ranni[116]. 28 września 2008 r. pakistańscy talibowie porwali polskiego inżyniera, pracownika Geofizyki Kraków. W zamian za jego zwolnienie zażądali oni wypuszczenia z aresztów swoich kolegów więzionych w regionach: Bajaur, Swati i Darra. 7 lutego 2009 r. porywacze poinformowali, że ponieważ ich żądania nie zostały spełnione, inżynier zginął w wyniku egzekucji[117].

Przytoczone przypadki miały miejsce poza granicami naszego państwa. Z dostępnych informacji wynika, że na terenie Polski pojawiali się obcokrajowcy podejrzewani o działalność w organizacjach terrorystycznych. Fotografowali i filmowali polskie lotniska (m.in. w Gdańsku i Warszawie) i synagogi. Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego najpoważniejszą dotychczas informację o planowanych atakach otrzymała w listopadzie 2003 r. Zamachy „na Żydów i krzyżowców" miały być przeprowadzone przez terrorystów między świętami Bożego Narodzenia a Nowym Rokiem. Celem ataków miały być synagogi i kościoły w dużych miastach w całej Polsce. Sygnał zapoczątkował operację ABW pod kryptonimem „Miecz". W ramach operacji ABW śledziła zachowania grupy obcokrajowców, do których należeli Libijczyk, Libańczyk i bezpaństwowiec, a koordynatorem całej akcji był prawdopodobnie Algierczyk. Zachowywali się oni jak przeszkoleni pracownicy wywiadu. Zdaniem ABW, ich wizyta miała związek z planowanymi zamachami. Agencja twierdzi,

[115] R.M. Machnikowski i in., *Zagrożenie atakami terrorystycznymi w Polsce 2006–2008.* Raport Centrum Studiów i Prognoz Strategicznych Wyższej Szkoły Studiów Międzynarodowych w Łodzi, <www.antyterroryzm.republika.pl/raporty_csips.pdf>, grudzień 2010 r.

[116] J. Przybylski, *Ochrona była wystarczająca,* „Rzeczpospolita" 2007, 4 października.

[117] Tenże, *Zamordowali Polaka*, „Rzeczpospolita" 2009, 9 lutego.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

że udało jej się zapobiec tym zamachom, nie ujawnia jednak żadnych szczegółów. Do innych poważnych sygnałów, analizowanych przez ABW, należą wydarzenia:

1. Wiosna 2003 r. — czterech niezidentyfikowanych mężczyzn fotografowało synagogę we Wrocławiu.
2. Czerwiec 2003 r. — podejrzane zachowanie obywatela Omanu na lotnisku w Krakowie. Sprawiał wrażenie, jakby sprawdzał zabezpieczenie i zachowanie się obsługi lotniska. Odleciał do Londynu.
3. Lipiec 2003 r. — sygnał o planach podłożenia bomby w hotelu Marriott. Kilka dni później doszło do zamachu na hotel tej sieci w Malezji.
4. Wrzesień 2003 r. — obywatel Pakistanu filmował terminale w Gdańsku i Warszawie. Zwracał uwagę na godziny odlotów samolotów, zachowania i ubrania pilotów i stewardes, wejścia i wyjścia z lotniska. Według ABW kręcił film instruktażowy.
5. Wrzesień 2003 r. — Straż Graniczna poinformowała o Arabie, który w podejrzany sposób interesował się samolotami i lotniskiem w Poznaniu.
6. Wrzesień 2003 r. —na lotnisku Kraków-Balice zatrzymano Mourada Achi, obywatela brytyjskiego narodowości algierskiej, poszukiwanego przez Algierię międzynarodowym listem gończym za terroryzm. Przy tej okazji ABW dotarła do Polaka z Łodzi, zindoktrynowanego przez fundamentalistów islamskich w Londynie. Polski sąd odmówił ekstradycji Mourada Achi do Algierii (miał on w Anglii status uchodźcy politycznego i wszystko wskazywało na to, że w Algierii zostanie poddany torturom). Po 13 miesiącach Algierczyk został zwolniony z aresztu i wyjechał do Wielkiej Brytanii.
7. Maj 2004 r. — terytorium Polski opuścił Ahmed Ammar, wielkopolski imam i doktorant politologii. Nie przedłużono mu pozwolenia na pobyt. Podstawą tej decyzji była opinia ABW, że stwarza on zagrożenie dla bezpieczeństwa państwa. Po przylocie do Jemenu Ammar został zatrzymany przez tamtejszą policję.
8. Sierpień 2004 r. — w Swarzędzu został zatrzymany Francuz, Mickael N. Fotografował on rozlewnię gazu. Po zatrzymaniu przez ochronę próbował zniszczyć film. W jego mieszkaniu podczas przeszukania ABW znalazła ślady przechowywania materiałów wybuchowych. Podejrzewano go o związki z radykalnymi ugrupowaniami islamskimi. Wyszedł z aresztu 8 września 2004 r. i wyjechał do Francji.
9. Lipiec 2005 r. — ABW sprawdzała, czy Akmal S., który w Internecie groził dżihadem (świętą wojną) jednemu z radnych w Lublinie, ma jakieś związki z zamachami w Londynie.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

Wydarzenia te świadczą o tym, że Polska znajduje się na liście celów islamskich terrorystów. Według opinii ekspertów jesteśmy celem zastępczym (rezerwowym), co wynika z realnego znaczenia naszego kraju na arenie międzynarodowej. Nie można jednak lekceważyć takiego zagrożenia, szczególnie w odniesieniu do mogących się odbyć w Polsce wielkich imprez sportowych, ponieważ podejmując się ich organizacji, nasz kraj traci status celu zastępczego. Cel ten jest dla terrorystów atrakcyjny, ponieważ spełnia kryterium medialności — zamachy takie wywołałyby znaczne skutki psychologiczne i propagandowe. Zgromadzenie w jednym miejscu setek tysięcy ludzi spowoduje dużą liczbę ofiar nie tylko w wyniku np. eksplozji ładunku wybuchowego, lecz także paniki tłumu. Ponadto systemy bezpieczeństwa nie są w stanie zapewnić stuprocentowej ochrony przed zamachem, a Polska, jako kraj niedoświadczony w zwalczaniu terroryzmu, jest słabiej przygotowana do wykrycia próby zamachu, reakcji kryzysowej i opanowania skutków niż np. Wielka Brytania czy Hiszpania[118].

Przynależność do Unii Europejskiej, a zwłaszcza przystąpienie Polski do strefy Schengen 21 grudnia 2007 r. i zniesienie kontroli granicznej między RP a Niemcami, Czechami, Słowacją i Litwą, może powodować, że na terenie naszego kraju znajdą się zwolennicy ugrupowań terrorystycznych przybyli z każdego państwa sąsiedniego. Wydaje się, że najbardziej prawdopodobne jest przedostawanie się osób zaangażowanych w działalność terrorystyczną z terenu Niemiec. W Niemczech znajduje się wiele środowisk muzułmańskich mogących generować terroryzm. Fakt, że przywódca zamachów z 11 września Mohamed Atta tam przebywał i propagował świętą wojnę, jest wielce wymowny. Zagrożenie takie również istnieje ze strony diaspor arabskich i czeczeńskich.

Wielu ekspertów zwraca uwagę na niebezpieczeństwo przebywania na terytorium RP „uśpionych" członków organizacji terrorystycznych, dla których obszar naszego kraju jest dobrym miejscem na prowadzenie działań o charakterze logistycznym, mogących wspierać działalność terrorystyczną w dowolnym miejscu na świecie. Szczególnie niebezpieczne i możliwe staje się to w kontekście powiązań z zorganizowanymi grupami przestępczymi, które poprzez współpracę między sobą mają na celu pozyskiwanie środków finansowych, np. z handlu narkotykami. Polska może być także traktowana jako źródło pozyskiwania broni i materiałów wybuchowych przez międzynarodowych handlarzy zaopatrujących ugrupowania terrorystyczne.

[118] T. Aleksandrowicz, *Współczesny terroryzm*…, wyd. cyt., s. 154–158.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

Z badań przeprowadzonych w 2010 r. przez Centrum Badania Opinii Społecznej[119] wynika, że w Polsce poczucie zagrożenia terroryzmem jest umiarkowane. Pogląd, że w naszym kraju istnieje realne zagrożenie terroryzmem, wyraża niespełna jedna trzecia dorosłych Polaków (32%). Nieco ponad jedna czwarta respondentów (26%) uważa, że w Polsce nie ma realnego zagrożenia terroryzmem. Niepokojące jest, że prawie co trzeci (30%) badany twierdzi, że zagrożenie terroryzmem w Polsce jest wyolbrzymione. Jest to o tyle istotne, że po atakach terrorystycznych na WTC oraz w okresie od grudnia 2003 do kwietnia 2004 r., kiedy opinia publiczna miała już wiedzę o spektakularnych atakach na Bali oraz na moskiewski teatr na Dubrowce, a także w sierpniu 2005 — po atakach terrorystycznych na szkołę w Biesłanie oraz na egipskie kurorty, popularne również wśród polskich turystów, a przede wszystkim po zamachach w Madrycie i Londynie, w których zginęli m.in. polscy obywatele, obawę, że nasz kraj może stać się celem ataków ze strony fundamentalistów islamskich, wyrażało 83% badanych[120]. Należy jednak zauważyć, że obecnie istnieją poważne przesłanki, aby nie lekceważyć tego niebezpieczeństwa. Do uwarunkowań zagrożenia ze strony fundamentalistów islamskich należą:

1. Przynależność do kręgu cywilizacji zachodniej.
2. Prozachodnia polityka naszego państwa — zwłaszcza strategiczny sojusz ze Stanami Zjednoczonymi, jak również normalizacja stosunków politycznych z Izraelem.
3. Członkostwo w pakcie północnoatlantyckim.
4. Członkostwo w Unii Europejskiej.
5. Udział polskich sił zbrojnych oraz policji w misjach pokojowych na terenach objętych konfliktami zbrojnymi, a zwłaszcza w krajach byłej Jugosławii, gdzie miały one również charakter wojen religijnych przeciwko muzułmanom; uznanie przez Polskę niepodległości Kosowa (26 lutego 2008 r.).
6. Polityczne popieranie walki z terroryzmem oraz udział Polskiego Kontyngentu Wojskowego w amerykańskiej koalicji antyterrorystycznej w Afganistanie.
7. Powstanie Polskich Sił Zadaniowych (Polish Task Force White Eagle), które jako jedna z Brygadowych Grup Bojowych w Dowództwie Regio-

[119] B. Badora, *Rola instytucji rządowych i samorządowych w zakresie informowania obywateli o zagrożeniach terrorystycznych*. Komunikat CBOS, Warszawa, grudzień 2010 r.

[120] A. Grudniewicz, *Poczucie zagrożenia terroryzmem oraz akceptowane działania zwiększające bezpieczeństwo obywateli*. Komunikat CBOS, Warszawa, wrzesień 2005 r.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

nalnym Wschód (Regional Command East) przejęły odpowiedzialność za prowincję Ghazni w Afganistanie. W październiku 2010 r. prezydent Bronisław Komorowski podpisał postanowienie o przedłużeniu działalności Polskiego Kontyngentu Wojskowego w Afganistanie (liczył on wówczas 2,6 tys. żołnierzy i pracowników wojska oraz dodatkowo 400 osób przebywających w kraju).

8. W okresie od maja 2003 r. do końca października 2008 r. Polski Kontyngent Wojskowy realizował zadania stabilizacyjne w Iraku. Polscy żołnierze nadzorowali środkowo-południową strefę odpowiedzialności w ramach dowodzonej przez Polaków Wielonarodowej Dywizji Centrum-Południe.
9. Publikacje na stronach internetowych organizacji terrorystycznych, a szczególnie emitowanie w telewizji Al-Dżazira groźby wobec Polski oraz ostrzeżenia dla Polski na internetowych stronach czeczeńskich przed wysłaniem wojsk do Afganistanu.
10. Informacje organizacji Human Rights Watch publikowane w mediach o mających rzekomo funkcjonować w Polsce tajnych więzieniach CIA.

Obszarem odnoszącym się do potencjalnych zagrożeń mogących przerodzić się w akty terroryzmu jest wewnętrzna sytuacja społeczno-polityczna w Polsce. Powtarzające się od wielu lat strajki i blokady dróg, okupacje budynków publicznych, aktywność różnych grup anarchizujących porządek prawny i gospodarkę mogą stanowić źródło zagrożenia bezpieczeństwa. Nie można wykluczyć sytuacji, w której fanatyczni ekstremiści sięgną po metody stosowane przez terrorystów. Nikt nie jest w stanie przewidzieć prowokacji albo „zaraźliwości" licznych przykładów zamachów terrorystycznych dokonywanych w innych krajach. Istnieje w naszym państwie bezkarność osób lekceważących przepisy prawa, zasady moralności, współżycia społecznego i wiary chrześcijańskiej[121]. Nie można też wykluczyć pojawienia się w Polsce działań terrorystycznych związanych z wyrażaniem swoich przekonań dotyczących jednej z kwestii wywołujących napięcia społeczne, takich jak ochrona środowiska, aborcja itp.

Nie można mówić w Polsce o istnieniu rodzimych organizacji terrorystycznych, ale są środowiska i organizacje o skrajnych poglądach propagujące idee i realizujące cele będące poza głównym nurtem życia społeczno-politycznego Polski. Można zaliczyć do nich grupy skrajnej prawicy i lewicy, alterglobalistów i antyglobalistów, środowisko anarchistyczne, jak również margines ruchu ekologicznego. Wspólną cechą

[121] M. Lipka, *Wspomnienia Rektora Akademii Spraw Wewnętrznych 1972–1991*, Warszawa 2002, s. 11.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

łączącą te środowiska jest potencjał, który może się wyłonić w przyszłości pod wpływem procesów zachodzących w polskim społeczeństwie. Nie można wykluczyć, że organizacje wstąpią na ścieżkę eskalacji środków działania, dochodząc w końcu do przemocy politycznej i środków terrorystycznych.

Według raportu Centrum Studiów i Prognoz Strategicznych Wyższej Szkoły Studiów Międzynarodowych w Łodzi dynamiczność i zmienność polskiej sceny politycznej mogą ograniczać rodzimy potencjał terrorystyczny. Biegunowe zmiany w wynikach wyborów parlamentarnych z czteroletnią regularnością krańcowo odwracają oblicze polskiej sceny politycznej. Tym samym, co cztery lata jedna ze stron ugrupowań skrajnych otrzymuje pozytywny sygnał ze strony systemu, a wraz z nim nadzieję, że jej cele zostaną zrealizowane w ramach oficjalnych mechanizmów demokratycznych. Przyjęcie metod terrorystycznych mogłoby być efektem narastającej frustracji spowodowanej wieloletnią stabilizacją sceny politycznej. Dla przykładu — zwycięstwo ugrupowań prawicowych w wyborach parlamentarnych 2005–2007 (w tym czasie PiS i PO traktowane były jako partie prawicowe) może wyciszyć agresywną retorykę prawicowego ekstremizmu, który w pewnym stopniu utożsamia się z ich wartościami[122]. Do najbardziej skrajnych polskich ugrupowań prawicowych należą:

1. Organizacja Krew i Honor (ang. Blood & Honour), która wywodzi się z Wielkiej Brytanii, promująca hasła nazistowskie, rasistowskie, faszystowskie i antysemickie. W swojej retoryce nie kryje, że nie odrzuca przemocy jako formy walki, a do jej celów należą powstanie zbrojne, obalenie istniejącego ustroju społeczno-politycznego i utworzenie społeczeństwa opartego na tożsamości rasowej.
2. Combat 18 (cyfra „1" oznacza pierwszą literę alfabetu, czyli „A", natomiast „8" — ósmą literę alfabetu, czyli „H", co jest oczywistym nawiązaniem do inicjałów Adolfa Hitlera). Jest to również organizacja pochodzenia brytyjskiego, która została przeszczepiona na grunt polski. Stanowi bojówkę organizacji Krew i Honor i jest z nią ideologicznie zbieżna. Znana jest ze stosowania metod terrorystycznych, konspiracyjnych i szerokich kontaktów na całym świecie. Celami organizacji są wojna rasowa i czyste rasowo państwo.
3. Narodowe Odrodzenie Polski (NOP) jest rodzimą organizacją skrajnie prawicową, stowarzyszoną z Międzynarodową Trzecią Pozycją (International Third Position), swoistą międzynarodówką organiza-

[122] R.M. Machnikowski i in., *Zagrożenie…*, wyd. cyt., s. 30.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

cji faszystowskich, której założyciele mieli powiązania z zamachem na dworcu kolejowym w Bolonii w 1980 r. Narodowe Odrodzenie Polski odwołuje się do rasizmu i antysemityzmu. Podobnie jak Młodzież Wszechpolska, NOP rozpowszechnia rasistowską propagandę w postaci m.in. *Dzienników Turnera* (ang. *Turner Diaries*) autorstwa nieżyjącego już przywódcy rasistowskiej organizacji amerykańskiej National Alliance Williama L. Pierce'a (pseudonim artystyczny: Andrew MacDonald). Książka ta powszechnie uznawana jest za biblię białego rasizmu i inspirację zamachu na budynek federalny w Oklahoma City dokonanego przez Timothy'ego McVeigha 19 kwietnia 1995 r.[123] Przywołany zamach wskazuje, że zaniedbanie monitoringu środowisk ultraprawicowych może spowodować tragiczne konsekwencje o skali dorównującej zamachom dokonywanym przez fundamentalistów islamskich.

Po lewej stronie spektrum politycznego znajduje się środowisko, do którego należą ugrupowania czysto anarchistyczne, radykalnie ekologiczne, jak i lewackie, które objąć można terminem anarcholewica. Wymienić wśród nich należy:

1. Radykalne środowiska ekologiczne, które mogą pójść za przykładem swoich odpowiedników w Europie, Ameryce czy Australii i rozpocząć działania terrorystyczne pod szyldem ALF (Animal Liberation Front) lub ELF (Earth Liberation Front), czyli zagranicznych grup ekoterrorystycznych, które specjalizują się w niszczeniu mienia i niszczeniu hodowli zwierząt. Już obecnie strony internetowe grup anarcholewackich i ekologicznych odsyłają odwiedzających do radykalnych stron spod szyldu Animal Liberation.
2. Środowiska homoseksualistów i organizacji występujących w obronie tolerancji i równouprawnienia mniejszości seksualnych. Do pozorowanego ataku bombowego w Warszawie w październiku 2005 r. przyznała się organizacja Gay Power Brigade, co może być sygnałem determinacji wewnątrz tego środowiska, a przynajmniej wyłonienia się radykalnego odłamu, o ile organizacja ta rzeczywiście istnieje, a jej komunikat nie miał na celu odciągnięcia uwagi od faktycznych organizatorów zamachu[124].

W październiku 2005 r. przed wyborami prezydenckimi doszło do podłożenia trzynastu atrap bomb w Warszawie. Powodem miała być

[123] Tamże.
[124] Tamże, s. 32.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

obawa środowisk anarchistyczno-lewicowych, że wartości demokratyczne i wolności obywatelskie są zagrożone działaniami ówczesnego rządu. Zagrożenie ze strony tych ugrupowań określa się jako niewielkie, nie oznacza to jednak, że można ignorować to niebezpieczeństwo. Tak jak w przypadku działalności islamskich grup terrorystycznych, tak i w sytuacji polskich skrajnych ugrupowań wymagana jest ich ścisła kontrola.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

3. Uwarunkowania międzynarodowe w walce z terroryzmem

3.1. Organizacja Narodów Zjednoczonych wobec terroryzmu

Za najbardziej skuteczną formę przeciwdziałania terroryzmowi uważa się współpracę międzynarodową. Już w okresie międzywojennym problem terroryzmu zaczęto omawiać na serii konferencji poświęconych unifikacji prawa karnego. Inicjatorami takich konferencji byli uczestnicy I Międzynarodowego Kongresu Prawa Karnego, który odbył się w dniach 26–29 lipca 1926 r. w Brukseli. W dokumencie końcowym pierwszej konferencji (1–5 listopada 1927 r., Warszawa) nie pojawiło się jeszcze słowo „terroryzm", ale wśród przestępstw, wobec których przedstawiono postulat ścigania oparty na zasadzie represji światowej (niezależnie od miejsca ataku i narodowości sprawcy), wymienione zostało „umyślne użycie środków mogących wywołać powszechne niebezpieczeństwo". Pierwszy raz terminu „terroryzm" użyto podczas trzeciej konferencji, której uczestnicy obradowali w Brukseli w dniach 26–30 czerwca 1930 r. W wydanych dokumentach starano się nakreślić definicję terroryzmu, a także wyszczególniono rodzaje czynów o charakterze terrorystycznym, tj. zakazywano umyślnego użycia środków zdolnych do wytworzenia niebezpieczeństwa jako rezultatu czynu narażającego życie, zdrowie człowieka, nietykalność osobistą lub też grożącego zniszczeniem mienia. Na ostatniej konferencji (31 sierpnia — 3 września 1935 r., Kopenhaga) przyjęto dokument, w którym zawarto wzorcowy projekt przepisów mających służyć zwalczaniu terroryzmu. Zalecono także, aby wprowadzić te przepisy do kodeksów karnych jako osobny rozdział zatytułowany *Zamachy zagrażające społeczeństwu lub wywołujące stan terroru*[1].

Problem terroryzmu podjęła także Liga Narodów. W 1934 r. opracowała projekt międzynarodowej konwencji dotyczącej przeciwdziałania popełnianiu przestępstw terrorystycznych i karania ich sprawców. Powołany został również międzynarodowy sąd karny. W 1936 r. liga przyjęła rezolucję

[1] K. Indecki, *Prawo karne wobec terroryzmu i aktu terrorystycznego*, Łódź 1998, s. 56–58.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

zakazującą przygotowywania i dokonywania zamachów terrorystycznych na życie lub wolność osoby uczestniczącej w pracach zagranicznych przedstawicielstw dyplomatycznych. Wzywano też państwa do zapewnienia ukarania sprawców zamachów o międzynarodowym charakterze. Efektem tych prac była przyjęta 16 listopada 1937 r. przez międzynarodową konferencję w sprawie zwalczania terroryzmu Konwencja o zapobieganiu i zwalczaniu terroryzmu, która jednak nigdy nie weszła w życie[2].

Rozwój stosunków międzynarodowych po II wojnie światowej nie tylko sprzyjał postępowi i przeobrażeniom poszczególnych państw, lecz także ułatwiał nawiązywanie kontaktów między organizacjami terrorystycznymi na skalę globalną, powodując nasilenie i brutalizację działalności terrorystycznej. Odpowiedzią społeczności światowej na ten fakt jest dążenie do likwidacji konfliktów i rozwiązywania spornych problemów za pomocą organizacji międzynarodowych, których zadaniem jest utrzymanie pokoju. Głównie jest to ONZ, ale ważne są również działania militarne podejmowane przez NATO. W prawie Unii Europejskiej szczególne ożywienie działań nastąpiło po atakach na Nowy Jork i Waszyngton w 2001 r.

Doświadczenia historyczne pierwszej połowy XX w. spowodowały, że twórcy Karty Narodów Zjednoczonych, ukształtowani przez swoją epokę, nie przewidzieli, że w przyszłości pokojowi i bezpieczeństwu międzynarodowemu mogą zagrażać nie tylko państwa, lecz także podmioty niepaństwowe, takie jak organizacje terrorystyczne. Kofi Annan w swoim raporcie z 2005 r. zwrócił uwagę na to, że „zagrożenia dla bezpieczeństwa i pokoju w dwudziestym pierwszym wieku obejmują nie tylko międzynarodowe wojny i konflikty, ale także niepokoje społeczne, przestępczość zorganizowaną, terroryzm i broń masowego rażenia”[3].

Niedostrzeganie skali zagrożenia terroryzmem spowodowało, że zarówno Zgromadzenie Ogólne Organizacji Narodów Zjednoczonych, jak i Rada Bezpieczeństwa po II wojnie światowej do lat 60. właściwie nie podejmowały działań związanych z tym zjawiskiem. Nie wynikało to jedynie z faktu, że nie występowały akty terrorystyczne, ale w działalności tych organów dominowało, oparte na postanowieniach Karty Narodów Zjednoczonych, państwowocentryczne pojmowanie zagrożeń międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa. Dopiero wzrost aktywności ugrupowań o charakterze narodowowyzwoleńczym i lewackim na przełomie lat 60.

[2] S. Pawlak, *Organizacja Narodów Zjednoczonych wobec międzynarodowego terroryzmu* [w:] J. Symonides (red.), *Organizacja Narodów Zjednoczonych. Bilans i perspektywy*, Warszawa 2006, s. 472.

[3] UN doc. A/59/2005, <http://daccess-ddsny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/270/78/PDF/N0527078.pdf>, styczeń 2011 r.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

i 70. spowodował, że działalność podmiotów niepaństwowych może być poważnym źródłem zagrożeń dla stosunków międzynarodowych. Wzrost zagrożenia terroryzmem międzynarodowym wymagał od Organizacji Narodów Zjednoczonych znacznie większego zaangażowania i poważnego rozszerzenia sfer działania.

3.1.1. Konwencje antyterrorystyczne

Coraz częstsze uprowadzenia samolotów przez palestyńskie organizacje terrorystyczne oraz atak wymierzony w sportowców izraelskich podczas olimpiady w Monachium w 1972 r. stały się impulsem dla ONZ do podjęcia wzmożonych działań. Inicjatywy zgłaszane na forum Zgromadzenia Ogólnego spowodowały polaryzację stanowisk i powstanie dwóch bloków reprezentujących właściwie odmienne poglądy w wielu istotnych kwestiach dotyczących zagadnienia terroryzmu i sposobów jego zwalczania. Zasadniczy wpływ na brak porozumienia miało całkowicie odmienne podejście do aktów przemocy popełnianych w trakcie walki narodowowyzwoleńczej. Z jednej strony państwa zachodnie nie zgadzały się na relatywizację ocen zamachów, co w konsekwencji mogło je usprawiedliwiać. Natomiast z drugiej strony państwa afrykańskie i azjatyckie sprzeciwiały się łączeniu problematyki terroryzmu z działaniami narodowowyzwoleńczymi. Także zimnowojenna rywalizacja polityczno-ideologiczna pomiędzy Wschodem i Zachodem pogłębiała ten podział. Wobec tego w rezolucji nr 3034 (XXVII) przyjętej 18 grudnia 1972 r. nie znalazło się jednoznaczne potępienie terroryzmu. Zgromadzenie Ogólne w pierwszym jej punkcie wykazało jedynie szczególne zainteresowanie nasileniem aktów przemocy, które stwarzają niebezpieczeństwo dla życia ludzkiego i podważają podstawowe wolności. Ponadto w punkcie trzecim potwierdziło nienaruszalne prawo do samostanowienia i niepodległości ludów będących pod obcym panowaniem, a także legalność walki prowadzonej przez ruchy narodowowyzwoleńcze.

Podobne stanowisko, tj. niepokój z powodu terroryzmu międzynarodowego, wzywanie państw do likwidowania przyczyn leżących u podstaw terroryzmu i potwierdzających prawo do samostanowienia, nie potępiając wyraźnie tego zjawiska, bez względu na jego motywy, Zgromadzenie Ogólne ONZ wyrażało w rezolucjach przyjętych w latach: 1976, 1977, 1979, 1981 i 1983[4].

[4] K. Wiak, *Prawnokarne środki przeciwdziałania terroryzmowi,* Lublin 2009, s. 101–102.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

Na mocy 9 punktu rezolucji nr 3034 (XXVII) Zgromadzenie Ogólne utworzyło Komitet Ad Hoc ds. Terroryzmu Międzynarodowego. Komitet, w trakcie trzech sesji w latach: 1973, 1977 i 1979, dokonał dogłębnej analizy wszystkich aspektów dotyczących terroryzmu międzynarodowego. Prace komitetu nie zostały jednak uwieńczone sukcesem. Jak wspomniano wyżej, ze względu na trudności w ocenie działań prowadzonych przez różne ugrupowania, niemal na trzy dekady odstąpiono od prób budowania definicji terroryzmu o charakterze ogólnym, koncentrując się na kategorii poszczególnych czynów popełnionych przez terrorystów. Pod wpływem tych doświadczeń skupiono się na tworzeniu regulacji dotyczących kolejnych przejawów terroryzmu. Taki model tworzenia norm mających na celu zwalczanie terroryzmu — bez definiowania zjawiska oraz z pominięciem najbardziej kontrowersyjnych kwestii, takich jak motywacja i cele sprawcy — umożliwił wykorzystanie istniejących już w tym zakresie uregulowań. Ze względu na to, że odnoszono się jedynie do pewnego zakresu działalności terrorystycznej powstały konwencje określane jako sektorowe[5]. Wśród nich można wyszczególnić następujące grupy:

1. **Regulacje dotyczące terroryzmu lotniczego**, które powstały pod auspicjami Międzynarodowej Organizacji Lotnictwa Cywilnego (International Civil Aviation Organization — ICAO); należą do nich:
   - — Konwencja w sprawie przestępstw i niektórych czynów popełnionych na pokładzie statków[6];
   - — Konwencja o zwalczaniu bezprawnego zawładnięcia statkami powietrznymi, podpisana w Hadze 16 grudnia 1970 r. (konwencja haska)[7];
   - — Konwencja o zwalczaniu bezprawnych czynów skierowanych przeciwko bezpieczeństwu lotnictwa cywilnego, podpisana w Montrealu 23 września 1971 r. (konwencja montrealska) oraz uzupełniający ją Protokół o zwalczaniu bezprawnych aktów przemocy w portach lotniczych, sporządzony w Montrealu 24 lutego 1988 r.[8]

Regulacje przyjęte w tych dokumentach stanowiły odpowiedź na gwałtowny wzrost liczby uprowadzeń samolotów w latach 60. i 70. Zakres

[5] T. Aleksandrowicz, *Terroryzm międzynarodowy*, Warszawa 2008, s. 50–51.

[6] DzU z 1971 r., nr 15, poz. 147, załącznik nr 1; także: P. Durys, F. Jasiński, *Walka z terroryzmem międzynarodowym — wybór dokumentów,* Bielsko-Biała 2005, s. 127.

[7] DzU z 1972 r., nr 25, poz. 181, załącznik nr 1; także: P. Durys, F. Jasiński, *Walka…*, wyd. cyt., s. 135.

[8] DzU z 1976 r., nr 8, poz. 37 oraz DzU z 2006 r., nr 48, poz. 348. Zob. także: P. Durys, F. Jasiński, *Walka…*, wyd. cyt., s. 140.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

przepisów zawartych w konwencjach był bardzo szeroki, ponieważ nie ograniczał się tylko do zwalczania terroryzmu, ale również obejmował działania, takie jak: zwalczanie wszelkich aktów gwałtu przeciwko osobie na pokładzie samolotu, które mogą zagrozić jego bezpieczeństwu; przeciwdziałanie bezprawnemu zajęciu lub kontrolowaniu, lub też usiłowaniu dokonania takiego aktu przy użyciu siły lub groźby jej użycia; zapobieganie zniszczeniu lub uszkodzeniu samolotu, które może zagrozić jego bezpieczeństwu podczas lotu albo sprawić, iż nie będzie on zdolny do lotu itp. Przepisy konwencji brały także pod uwagę przypadki uprowadzeń statków powietrznych dla okupu lub w celu ucieczki z kraju.

2. **Regulacje dotyczące ochrony żeglugi morskiej i platform wydobywczych**, powstałe w ramach Międzynarodowej Organizacji Morskiej (International Maritime Organization — IMO):
   - — Konwencja w sprawie przeciwdziałania bezprawnym czynom przeciwko bezpieczeństwu żeglugi morskiej, podpisana w Rzymie 10 marca 1988 r. (konwencja rzymska)[9];
   - — Protokół do Konwencji w sprawie przeciwdziałania bezprawnym czynom przeciwko bezpieczeństwu żeglugi morskiej z 10 marca 1988 r., podpisany w Londynie 14 października 2005 r. (protokół londyński)[10];
   - — Protokół o zwalczaniu bezprawnych czynów skierowanych przeciwko bezpieczeństwu stałych platform umieszczonych na szelfie kontynentalnym, podpisany w Rzymie 10 marca 1988 r. (protokół rzymski)[11];
   - — Protokół do Protokołu o zwalczaniu bezprawnych czynów skierowanych przeciwko bezpieczeństwu stałych platform umieszczonych na szelfie kontynentalnym z 10 marca 1988 r., podpisany w Londynie 14 października 2005 r. (protokół londyński II)[12].

Dokumenty podpisane 10 marca 1988 r. w Rzymie dotyczyły wyłącznie statków cywilnych. Mimo że były już znane fakty uprowadzeń statków

[9] DzU z 1994 r., nr 129, poz. 635, załącznik nr 1; także: P. Durys, F. Jasiński, *Walka*…, wyd. cyt., s. 31.,

[10] K. Lankosz, M. Marcinko, *Międzynarodowe konwencje antyterrorystyczne*, Bielsko-Biała 2007, s. 82; protokół dostępny na stronie: <http://www.state.gov/documents/organization/87452>, październik 2010 r.

[11] DzU z 2002 r., nr 22, poz. 212, załącznik nr 1; także: P. Durys, F. Jasiński, *Walka*…, wyd. cyt., s. 40.

[12] K. Lankosz, M. Marcinko, *Międzynarodowe konwencje*…, wyd. cyt., s. 106; protokół dostępny na stronie: <http://www.state.gov/documents/organization/87334>, październik 2010 r.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

pasażerskich i handlowych, a także zamachów bombowych na jednostki znajdujące się na morzu czy w porcie, to zagrożenie terroryzmem morskim nie było uważane za poważne. Wydarzeniem, które wymusiło podjęcie kroków prawnych ułatwiających międzynarodową współpracę przeciwko takiej formie przestępczości, było uprowadzenie włoskiego statku pasażerskiego Achille Lauro (3–10 października 1985 r.) przez członków jednej z frakcji Frontu Wyzwolenia Palestyny[13]. Konwencja nie ma zastosowania do okrętów wojennych, statków państwowych wykorzystywanych w służbie celnej, policyjnej czy pomocniczej jednostki wojskowej. W preambule stwierdzono, że celem konwencji jest stworzenie spójnego systemu norm międzynarodowych dla przeciwdziałania aktom terroru na morzu. Zarówno konwencja rzymska, jak i protokół londyński zawierają uregulowanie jurysdykcyjne wymierzone w działania potencjalne, które jednak nie miały jeszcze miejsca (lub nie zostały ujawnione). Dowodzi to, że twórcom dokumentów przyświecał zamiar stworzenia aktu normatywnego regulującego nie tylko doraźną sytuację, lecz także z powodzeniem mogącego funkcjonować w przyszłości[14].

Protokół londyński oraz protokół londyński II powstały w celu zwiększenia skuteczności zwalczania terrorystycznych aktów przemocy na morzu. W przygotowaniu tych dokumentów wzięto pod uwagę rezolucje Międzynarodowej Organizacji Morskiej, rezolucje oraz konwencje Zgromadzenia Ogólnego ONZ dotyczące zapobiegania terroryzmowi i zwalczania go. Protokół londyński wprowadza wiele poprawek do konwencji rzymskiej, szczególnie rozszerza zakres czynów przestępnych (art. 3 bis). Protokół londyński II nanosi poprawki do protokołu rzymskiego. W dokumencie tym w odróżnieniu od pierwotnego tekstu został odmiennie określony przedmiot wykonawczy tych przestępstw, którym jest „stała platforma"[15].

3. **Regulacje dotyczące zamachów na osoby korzystające z ochrony międzynarodowej oraz aktów terrorystycznych przeciwko życiu, zdrowiu i wolności osób**:
   — Konwencja o zapobieganiu przestępstwom i karaniu sprawców przestępstw przeciwko osobom korzystającym z ochrony międzynarodowej, w tym przeciwko dyplomatom, przyjęta w Nowym Jorku w 1973 r. (konwencja nowojorska I)[16];

[13] K. Kubiak, *Terroryzm morski. Nowe zagrożenie dla bezpieczeństwa międzynarodowego*, „Sprawy Międzynarodowe" 2002, nr 3, s. 62.

[14] Tamże, s. 14.

[15] Szerzej: K. Wiak, *Prawnokarne środki*…, wyd. cyt., s. 116–118.

[16] DzU z 1983 r., nr 37, poz. 168, załącznik nr 1; także: P. Durys, F. Jasiński, *Walka*…, wyd. cyt., s. 15.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

— Międzynarodowa konwencja przeciwko braniu zakładników, sporządzona w Nowym Jorku 18 grudnia 1979 r. (konwencja nowojorska II)[17];
— Konwencja o bezpieczeństwie personelu Organizacji Narodów Zjednoczonych i personelu współdziałającego, sporządzona w Nowym Jorku 9 grudnia 1994 r. (konwencja nowojorska III)[18];
— Protokół fakultatywny do Konwencji o bezpieczeństwie personelu Organizacji Narodów Zjednoczonych i personelu współdziałającego, sporządzony w Nowym Jorku 8 grudnia 2005 r.[19]

Pierwsza z wymienionych konwencji powstała na skutek gwałtownego wzrostu zamachów na dyplomatów oraz inne osoby reprezentujące swój kraj za granicą. Zgodnie z jej art. 1 osobą korzystającą z ochrony międzynarodowej jest: „a) głowa państwa, w tym każdy członek organu kolegialnego, pełniącego zgodnie z konstytucją danego państwa funkcję głowy państwa, szefa rządu lub ministra spraw zagranicznych, i towarzyszący jej członkowie rodziny, b) każdy przedstawiciel, funkcjonariusz lub osobistość oficjalna państwa albo organizacji międzynarodowej o charakterze międzyrządowym, a także członkowie jego rodziny pozostający z nim we wspólnocie domowej”[20].

Konwencja przeciwko braniu zakładników zobowiązuje państwa strony konwencji do podejmowania działań zmierzających do uwolnienia zakładników, poszanowania suwerenności państw w trakcie działań mających na celu uwolnienie zakładników, zatrzymania sprawcy i zawiadomienia zainteresowanych państw oraz udzielenia im pomocy prawnej, ekstradycji sprawcy i wszczęcia postępowania karnego oraz współdziałania w zapobieganiu procederowi brania zakładników[21].

Konwencję z 9 grudnia 1994 r. podpisano z powodu rosnącej liczby śmiertelnych ofiar wśród personelu ONZ i personelu współdziałającego w trakcie wypełniania mandatu operacji ONZ. Ma ona zastosowanie tylko do operacji, których celem jest utrzymanie lub przywrócenie międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa; stosuje się ją również wtedy, gdy Rada

---

[17] DzU z 2000 r., nr 106, poz. 1123, załącznik nr 1; także: P. Durys, F. Jasiński, *Walka…*, wyd. cyt., s. 44.

[18] DzU z 2003 r.,nr 172, poz. 1671, załącznik nr 1; także: P. Durys, F. Jasiński, *Walka…*, wyd. cyt., s. 51.

[19] <http://www.bip.kprm.gov.pl>, październik 2010 r.

[20] P. Durys, F. Jasiński, *Walka…*, wyd. cyt., s. 15; DzU z 1983 r., nr 37, poz. 168, załącznik.

[21] B. Wierzbicki, *Przestępstwo brania zakładników w prawie międzynarodowym,* „Sprawy Międzynarodowe” 1983, nr 12, s. 102.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

Bezpieczeństwa lub Zgromadzenie Ogólne stwierdzą, że istnieje wyjątkowe niebezpieczeństwo dla personelu uczestniczącego w takiej operacji (art. 1 lit. c konwencji nowojorskiej III). Konwencji nie stosuje się do operacji Organizacji Narodów Zjednoczonych, zatwierdzonych przez Radę Bezpieczeństwa ONZ jako akcje przymusu na podstawie rozdziału VII Karty Narodów Zjednoczonych, w których taki personel uczestniczy jako strona walcząca przeciwko zorganizowanym siłom zbrojnym i w stosunku do których ma zastosowanie prawo międzynarodowych konfliktów zbrojnych (art. 2 ust. 2 konwencji nowojorskiej III). Konwencja gwarantuje także nieuchronność kary.

Wobec nieskuteczności postanowień wyżej wymienionej konwencji i nasilających się aktów przemocy skierowanych przeciwko personelowi ONZ oraz personelowi współdziałającemu, na mocy rezolucji nr 56/89 Zgromadzenia Ogólnego ONZ z 25 lutego 2002 r.[22] został powołany Komitet Ad Hoc, który opracował raport na temat środków mających na celu umocnienie i rozszerzenie zakresu ochrony prawnej personelu ONZ oraz personelu współdziałającego. Na jego podstawie 8 grudnia 2005 r. sporządzono Protokół fakultatywny do Konwencji o bezpieczeństwie personelu Organizacji Narodów Zjednoczonych oraz personelu współdziałającego. Według niego strony niniejszego protokołu będą, poza operacjami określonymi w art. 1 lit. c tej konwencji, stosować wspomniane wyżej środki do wszystkich innych operacji Organizacji Narodów Zjednoczonych ustanowionych przez kompetentny organ ONZ zgodnie z Kartą Narodów Zjednoczonych i prowadzonych z upoważnienia ONZ oraz pod jej kontrolą w celu dostarczania pomocy humanitarnej, politycznej lub rozwojowej w procesie budowania pokoju lub dostarczania pomocy humanitarnej w sytuacjach kryzysowych. Ponadto w art. 1 tej konwencji podkreślono, że protokół jest uzupełnieniem konwencji z 1994 r. i zarówno konwencja, jak i protokół powinny być czytane i interpretowane łącznie jako jeden dokument.

4. **Regulacje odnoszące się do ochrony przed materiałami wybuchowymi, materiałami jądrowymi oraz terrorystycznymi atakami bombowymi**:
   — Konwencja o ochronie fizycznej materiałów jądrowych, uzgodniona w ramach Międzynarodowej Agencji Energii Atomowej (International Atomic Energy Agency — IAEA), otwarta do podpisu 3 marca 1980 r. w Wiedniu i w Nowym Jorku (konwencja wiedeńska)[23];

[22] A/RES/56/89, <http://daccess-ods.un.org/TMP/7397765.5172348.html>, styczeń 2011 r.

[23] DzU z 1989 r., nr 17, poz. 93.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

— Konwencja w sprawie znakowania plastycznych materiałów wybuchowych w celu ich wykrywania, podpisana w Montrealu 1 marca 1991 r.[24];
— Międzynarodowa konwencja o zwalczaniu terrorystycznych zamachów bombowych, przyjęta w Nowym Jorku 15 grudnia 1997 r. (konwencja nowojorska IV)[25];
— Międzynarodowa konwencja o zwalczaniu aktów terroryzmu jądrowego, przyjęta 13 kwietnia 2005 r. (konwencja nowojorska VI)[26].

W związku z możliwością uzyskania, a także użycia przez ugrupowania terrorystyczne materiałów jądrowych zainicjowano prace nad międzynarodową umową określającą, w jaki sposób należy postępować z takimi materiałami w trakcie ich wykorzystywania. Przepisy powstałej konwencji wiedeńskiej wyznaczyły standardy postępowania w trakcie składowania, transportu materiałów jądrowych oraz określiły zasady współpracy państw w przypadku utraty nad nimi kontroli. W takiej sytuacji konwencja zobowiązywała państwa do uznania za przestępstwa w ustawodawstwach wewnętrznych następujących czynów: nielegalne uzyskanie, kradzież, przywłaszczenie, żądanie wydania materiałów jądrowych oraz grożenie ich użyciem (art. 7). W dniach 4–8 lipca 2005 r. w Wiedniu odbyła się konferencja dyplomatyczna, na której podjęto decyzję o wprowadzeniu zmian w tekście konwencji. Zmianie uległ też tytuł, który przyjął brzmienie: Konwencja o ochronie fizycznej materiałów jądrowych i obiektów jądrowych. W dokumencie zawarty jest szeroki katalog czynów, które powinny zostać uznane za przestępstwa w prawie karnym każdego z państw (art. 7). Zobowiązuje ona także do poddania sprawców wymienionych przestępstw „odpowiednim karom, uwzględniającym ich ciężki charakter”[27].

Konwencja w sprawie znakowania plastycznych materiałów wybuchowych w celu ich wykrywania, podpisana w Montrealu 1 marca 1991 r. powołuje się na akty terroryzmu z wykorzystaniem plastycznych materiałów wybuchowych. Zobowiązuje ona do właściwego znakowania plastycznych materiałów wybuchowych oraz wprowadzenia ścisłej kontroli obrotu takimi materiałami w celu ustalenia źródła pochodzenia w razie ich bezprawnego użycia.

[24] DzU z 2007 r., nr 135, poz. 948.
[25] DzU z 2007 r., nr 66, poz. 438.
[26] Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego ONZ nr 59/290 z 13 kwietnia 2005 r., UN Doc. A/RES/59/290, 15 April 2005, <http://www.icj.org/IMG/2005 convention.pdf>, styczeń 2011 r.
[27] Dz. Urz. UE z 2008 r., L 34, s. 5–16.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

Międzynarodowa konwencja o zwalczaniu terrorystycznych ataków bombowych została przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne ONZ 15 grudnia 1997 r. Impulsem do prac nad tekstem konwencji był zamach bombowy w międzynarodowej bazie wojskowej w Al-Khobar w Arabii Saudyjskiej, w którym zginęło dziewiętnastu amerykańskich żołnierzy. Zobowiązuje ona państwa strony do uznania za przestępne, w ramach krajowego prawa karnego, takich czynów jak: niezgodne z prawem lub celowe dostarczanie, umieszczanie, wystrzeliwanie lub detonowanie materiału wybuchowego lub innego urządzenia śmiercionośnego w miejscu użyteczności publicznej, w kierunku takiego miejsca albo na takie miejsce, przeciwko obiektowi państwowemu lub rządowemu, systemowi transportu publicznego lub obiektowi infrastruktury[28].

Zgromadzenie Ogólne 13 kwietnia 2005 r. przyjęło Konwencję o zwalczaniu terroryzmu nuklearnego. Treść konwencji zawiera wyjaśnienie podstawowych terminów użytych w tekście: „materiał radioaktywny", „materiał nuklearny", „obiekty jądrowe", „urządzenie". Ponadto konwencja określa czyny, które są uznane za przestępstwo, i nakazuje sygnatariuszom ujęcie ich w wewnętrznym prawie karnym oraz wprowadzenie zagrożenia odpowiednimi karami uwzględniającymi ich poważny charakter. Zobowiązuje także państwa strony do wymiany informacji na temat zagrożeń, przedsiębrania wszelkich środków zapobiegawczych i zabezpieczeń rekomendowanych przez Międzynarodową Agencję Energii Atomowej. Konwencja nie obejmuje działalności sił zbrojnych w trakcie konfliktu zbrojnego i działalności podejmowanej przez siły wojskowe w ramach oficjalnych obowiązków. Takie działania są sankcjonowane odpowiednimi normami prawa krajowego lub międzynarodowego prawa humanitarnego.

5. **Postanowienia Międzynarodowej konwencji w sprawie zwalczania finansowania terroryzmu** przyjętej w Nowym Jorku 9 grudnia 1999 r. (konwencja nowojorska V)[29]. W preambule konwencji wymieniono przesłanki przyjęcia tego międzynarodowego dokumentu. Wśród nich zwraca uwagę punkt, w którym stwierdza się, że liczba i ciężar aktów terroryzmu międzynarodowego zależą od środków finansowych, jakimi dysponują terroryści. Świadczy to o tym, że przeciwdziałanie przekazywaniu funduszy organizacjom terrorystycznym ma zapobiegać ich działalności lub przynajmniej ją ograniczyć. Przyjęcie konwencji wymusiło zdefiniowanie przestępstwa finansowania terroryzmu. Zapisano w niej, że przestępstwo popełnia ten, kto jakimikolwiek środkami, bezpośred-

[28] Szerzej: K. Wiak, *Prawnokarne środki*…, wyd. cyt., s. 135–137.
[29] DzU z 2004 r., nr 263, poz. 2620.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

nio lub pośrednio, bezprawnie i umyślnie, udostępnia lub gromadzi fundusze z zamiarem ich wykorzystania, lub też mając świadomość, że zostaną one wykorzystane, w całości lub części, do dokonania czynu stanowiącego przestępstwo określone definicją zawartą w: konwencji haskiej, konwencji montrealskiej, konwencji nowojorskiej I, konwencji nowojorskiej II, Konwencji o fizycznej ochronie materiałów jądrowych, Protokole w sprawie zwalczania bezprawnych aktów przemocy w portach lotniczych, Konwencji w sprawie przeciwdziałania bezprawnym czynom przeciwko bezpieczeństwu żeglugi morskiej, Protokole o zwalczaniu bezprawnych czynów skierowanych przeciwko bezpieczeństwu stałych platform umieszczonych na szelfie kontynentalnym, Międzynarodowej konwencji o zwalczaniu terrorystycznych zamachów bombowych; czynu mającego spowodować śmierć lub ciężki uszczerbek na zdrowiu osoby cywilnej, lub innej osoby nieuczestniczącej aktywnie w działaniach wojennych w sytuacji konfliktu zbrojnego, jeśli celem takiego czynu, wynikającym bądź z jego charakteru, bądź z kontekstu, w jakim jest popełniony, jest zastraszanie ludności albo skłonienie rządu lub organizacji międzynarodowej do dokonania lub do zaniechania określonej czynności[30].

Jak zauważył Jerzy Wojciech Wójcik, konwencja ta ma niepodważalne znaczenie jako akt międzynarodowy, który może istotnie wpłynąć na wyraźne ograniczenie źródeł ekonomicznych w działaniach terrorystycznych, ponieważ w dokumencie tym sięgnięto po niestosowane dotychczas na szeroką skalę instrumenty ekonomiczne mogące w erze globalizacji finansowej odegrać ważną rolę[31]. Ponadto konwencja zobowiązuje sygnatariuszy do blokowania rachunków osób podejrzanych o terroryzm i ścigania pomagających im osób oraz nakazuje odmawiania schronienia każdemu, kto ponosi odpowiedzialność za terroryzm lub popiera zamachy terrorystyczne.

W odróżnieniu od wcześniejszych umów zapisy konwencji nie ograniczają się do zobowiązania państw do wprowadzania odpowiednich środków w celu wykonania jej postanowień, ale również pokazują konkretne rozwiązania, np. poczynienie przez państwa kroków, zgodnych z wewnętrznym prawem państwa strony, umożliwiających identyfikację, wykrycie i przejęcie środków finansowych służących do celów terrorystycznych, wymagając przy tym od państw rozważenia możliwości

[30] Tamże, art. 2.

[31] J.W. Wójcik, *Przeciwdziałanie finansowaniu terroryzmu*, Warszawa 2007, s. 151.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

przekazania przejętych funduszy na odszkodowania dla ofiar ataków terrorystycznych. Obligują one także państwa do ścisłej współpracy w celu ukarania sprawców przestępstw poprzez koordynację działań czy wymianę informacji, jak również zalecają rozważenie kwestii wykorzystania w tym zakresie Interpolu[32].

Konwencje sektorowe obejmują dość szeroki zakres uregulowań, które nie są w pełni stosowane w praktyce. Należy zaznaczyć, że większość dokumentów była wprowadzana od lat 60. do początku lat 90. XX w., kiedy przebieg prac nad nimi był uwarunkowany rywalizacją polityczną i ideologiczną pomiędzy państwami zachodnimi, wschodnimi i rozwijającymi się. Wiele państw ratyfikowało umowy, ale nie włączało ich istotnych postanowień do swego ustawodawstwa wewnętrznego bądź czyniło to w sposób niepełny. Na przeszkodzie stała niemożność uzyskania zgody co do określenia cech terroryzmu oddających jego istotę, stąd cząstkowy charakter wspomnianych umów jest niewystarczający. Jednak za główną wartość wszystkich konwencji należy uznać zapewnienie, że terroryzm będzie ścigany, a podstawowym obowiązkiem stron jest przekazanie sprawcy właściwym organom ścigania. Mimo że przepisy nie nakazują ekstradycji sprawcy przestępstwa, to zawierają szereg postanowień umożliwiających skuteczne przeprowadzenie takiego postępowania.

Wypełnieniem luk konwencji sektorowych miałaby być całościowa konwencja o zwalczaniu terroryzmu międzynarodowego. Przemawiała za tym przede wszystkim potrzeba zmiany podejścia do zwalczania terroryzmu z wycinkowego, ukierunkowanego tylko na pewne jego aspekty, na bardziej kompleksowy i spójny. Projekt takiej umowy został zgłoszony sekretarzowi generalnemu ONZ już w 1996 r., a następnie w 2000 r. przez Indie[33]. Prace nad kompleksową konwencją w sprawie zwalczania terroryzmu (*Comprehensive Convention on International Terrorism* — CCIT) opartą na projekcie indyjskim są prowadzone przez Komitet Ad Hoc i VI Komitet (Prawny) Zgromadzenia Ogólnego ds. Środków Eliminowania Terroryzmu Międzynarodowego (The UN General Assembly's Ad Hoc Committee on Measures to Eliminate International Terrorism). W przebiegu debat i negocjacji w komitecie oraz na forum Zgromadzenia Ogólnego panuje zgoda co do potrzeby wyeliminowania terroryzmu międzynarodowego, ale wciąż wśród członków ONZ istnieją zasadnicze różnice stanowisk w ważnych kwestiach odnoszących się do terroryzmu, dlatego nadal wiele ważnych zagadnień pozostaje nierozstrzygniętych. Nie ma

[32] M. Madej, *Międzynarodowy terroryzm polityczny*, Warszawa 2001, s. 74–75.
[33] UN Doc. A/C.6/51/6 i UN Doc. A/6/6/55/1.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

porozumienia w kwestii ustalenia definicji terroryzmu, rozróżnienia pomiędzy terroryzmem a walką narodowowyzwoleńczą i ruchami antykolonialnymi, działalności państwowych sił zbrojnych w konfliktach zbrojnych oraz w wykonywaniu ich oficjalnych funkcji. Negocjacjom podlega zapis z preambuły tej umowy dotyczący narodów, które siłą zostały pozbawione wolności, niepodległości i prawa do samostanowienia. Niepokój budzą wątpliwości związane ze zwalczaniem terroryzmu jako zagrożenie dla prawa do walki o wolność i samostanowienie narodów. 18 listopada 2010 r. na 65. sesji walnego zgromadzenia poświęconej środkom mającym na celu wyeliminowanie międzynarodowego terroryzmu postanowiono, że Komitet Ad Hoc w dniach 11–15 kwietnia 2011 r. przystąpi do dalszych prac nad całościową konwencją[34].

Ważnym osiągnięciem jest wypracowanie porozumienia w kwestii pojęcia przestępstwa terrorystycznego, popełnianego — według opracowywanej konwencji — przez osobę, która przy użyciu jakichkolwiek środków, bezprawnie i umyślnie, powoduje: a) śmierć lub poważne uszkodzenie ciała osoby; b) poważne uszkodzenie własności publicznej lub prywatnej, miejsca użytku publicznego, budynku państwowego bądź rządowego, systemu transportu publicznego lub środowiska naturalnego; c) powoduje lub może spowodować poważne straty ekonomiczne, kiedy celem takiego ataku, wynikającym z jego natury albo kontekstu, jest zastraszenie ludności lub zmuszenie rządu czy też organizacji międzynarodowej do podjęcia lub powstrzymania się od podejmowania jakiegokolwiek działania.

Według Krzysztofa Liedela taki sposób wyszczególnienia przestępstw gwarantuje polityczną neutralność w zwalczaniu terroryzmu, ponieważ stwierdza się jedynie, że czyn musi być popełniony z intencją zastraszenia lub zmuszenia i nie dotyczy stojących za nim motywacji politycznych lub ideologicznych. Daje to gwarancje efektywnego zwalczania terroryzmu[35].

Zaangażowanie państw w walkę z terroryzmem międzynarodowym wyraża się poprzez ratyfikację uzgodnionych na forum ONZ konwencji sektorowych. Na uwagę zasługuje fakt, że do zamachów z 11 września 2001 r. przyjętymi do tego czasu konwencjami posługiwały się tylko dwa kraje. Po atakach wyraźnie wzrosła liczba ratyfikacji większości z nich. Na dzień 1 stycznia 2009 r. tylko trzy państwa członkowskie — spośród 192

[34] <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/65/475>, styczeń 2011 r.

[35] K. Liedel, P. Piasecka, *Podstawy zwalczania terroryzmu — postanowienia Organizacji Narodów Zjednoczonych* [w:] K. Jałoszyński, B. Wiśniewski (red.), *Terroryzm. Diagnoza, zadania administracji publicznej w przeciwdziałaniu zjawisku*, Bielsko-Biała 2007, s. 133.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

— przyjęły szesnaście międzynarodowych aktów prawnych (wszystkie), a 120 przyjęło dwanaście lub więcej[36].

3.1.2. Inicjatywy podejmowane w ramach Zgromadzenia Ogólnego Organizacji Narodów Zjednoczonych

Zgromadzenie Ogólne jako organ międzyrządowy ONZ zagadnieniem terroryzmu zajmuje się jako problemem generalnym. Prace tego organu rzadko koncentrują się na poszczególnych incydentach o charakterze terrorystycznym. Jednak skupiając niemal wszystkie państwa świata i przyznając każdemu z nich jeden głos, jest on w stanie służyć społeczności międzynarodowej w rozwiązywaniu kwestii jej bezpieczeństwa.

Problem terroryzmu po raz pierwszy został poruszony na forum zgromadzenia w 1972 r. po zamachach na izraelskich sportowców podczas olimpiady w Monachium. Począwszy od tego momentu, Zgromadzenie Ogólne corocznie przyjmuje rezolucje w sprawie środków zapobiegania terroryzmowi międzynarodowemu (*Measures to Prevent International Terrorism*). Rezolucje te tworzą katalog środków międzynarodowej walki z terroryzmem i chociaż mają charakter apeli politycznych, to zobowiązują państwa do zacieśnienia współpracy międzynarodowej w tym zakresie oraz wzywają je do przystępowania do międzynarodowych konwencji dotyczących przeciwdziałania terroryzmowi. Samo zgromadzenie zdołało przyjąć w pierwszych latach zainteresowania problemem terroryzmu dwa dokumenty antyterrorystyczne: w 1973 r. — Konwencję w sprawie zapobiegania i karania przestępstw przeciwko osobom korzystającym z ochrony międzynarodowej oraz w 1979 r. — Międzynarodową konwencję przeciwko braniu zakładników.

W uchwalonych przez zgromadzenie rezolucjach podejście do zagadnienia przeciwdziałania terroryzmowi z biegiem czasu ulegało coraz większym zmianom. W okresie zimnej wojny w treści rezolucji odwoływano się przede wszystkim do rozróżnienia legalnej walki zbrojnej i terroryzmu oraz do badania przyczyn leżących u podstaw tego zjawiska w celu szybkiego jego wyeliminowania. Wśród przyczyn wymienia się: kolonializm, dyskryminację rasową, agresję, ingerowanie w wewnętrzne sprawy innych państw, masowy terror powodujący uchodźstwo, obcą okupację, niesprawiedliwość społeczną, głód oraz łamanie praw człowieka na szeroką skalę. Skupiając się nad przyczynami terroryzmu, Zgromadzenie Ogólne okazywało

[36] <http://www.unic.un.org.pl/przestepczosc/plaga.php>, październik 2010 r.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

wyrozumiałość dla sprawców zamachów. W przyjętych rezolucjach znajdowało się stwierdzenie o prawie do samostanowienia, wolności i niepodległości oraz legalności walk narodowowyzwoleńczych. Powodowało to problemy w zdefiniowaniu terroryzmu i odróżnieniu go od legalnych form prowadzenia walk o niepodległość. Rozróżnienie takie pozwoliłoby uznać tę walkę za legalną i usprawiedliwioną, a pewne organizacje mogłyby odciąć się od przypisywanych im aktów terrorystycznych (zwłaszcza Organizacja Wyzwolenia Palestyny). W dyskusji nad przyjętą w 1985 r. rezolucją nr 40/61[37] przedstawiciel Izraela stwierdził, że żadna przyczyna nie może usprawiedliwiać aktów terroryzmu czy służyć państwom jako pretekst do unikania zobowiązań wynikających z prawa międzynarodowego. W podobnym tonie wypowiedział się przedstawiciel Szwecji, podkreślając, że legalność takich przyczyn jak walka o niepodległość nie może usprawiedliwiać pewnych form przemocy, zwłaszcza skierowanej wobec niewinnych osób. Mimo że świat uznał terroryzm za przestępstwo o charakterze kryminalnym, a nie za wyraz politycznych ideologii, to nadal w swojej treści rezolucja potwierdzała prawo każdego narodu do samostanowienia[38].

Brak jednolitego rozumienia terroryzmu utrudniał międzynarodową współpracę antyterrorystyczną. W trakcie debat politycznych oraz w dokumentach przyjętych przez zgromadzenie ujawniał się konflikt wartości i zasad reprezentowanych przez różne państwa. Terroryzm traktowano bardziej jako problem wewnętrzny niektórych państw, charakteryzowany w kategoriach bezpieczeństwa ludzi i transportu międzynarodowego, aniżeli problem z zakresu bezpieczeństwa międzynarodowego. Jak podaje Irena Popiuk-Rysińska, przyczyny takiego podejścia Zgromadzenia Ogólnego do tego zagadnienia mogą być różne: zróżnicowana natura terroryzmu powodowała utrudnienie wypracowania wspólnego stanowiska przez państwa, które stawały wobec różnych zagrożeń i wyzwań; niektóre państwa same wspierały różne odłamy i organizacje stosujące terror; względy polityczne, które różnicowały terrorystów i bojowników o wolność[39].

Zmiany polityczne, jakie dokonały się na początku lat 90., spowodowały, że społeczność międzynarodowa uznała, że terroryzm nie powinien być niczym usprawiedliwiany. Rozpoczęto więc starania o to, aby uregulować

[37] A/RES/40/61, 9 December 1985., <http://unispal.un.org/UNISPAL.NSF/0/2F6FF235ADA9974B85256DCC006C00A2>, styczeń 2011 r.

[38] M. Marcinko, *ONZ wobec terroryzmu międzynarodowego*, Kraków 2008, s. 27–34.

[39] I. Popiuk-Rysińska, *Rada Bezpieczeństwa Narodów Zjednoczonych wobec terroryzmu międzynarodowego* [w:] E. Haliżak, R. Kuźniar (red.), *Prawo, instytucje i polityka w procesie globalizacji*, Warszawa 2003, s. 253.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

całość problematyki terroryzmu i jego zwalczania. Uchwalona w 1991 r. rezolucja nr 46/51[40] nosząca tytuł *Środki mające na celu wyeliminowanie międzynarodowego terroryzmu*[41] (*Measures to Eliminate International Terrorism*) w swojej treści uznaje jeszcze legalność walki narodowowyzwoleńczej oraz wymienia przyczyny terroryzmu. W kolejnych rezolucjach odstąpiono od podawania przyczyn terroryzmu międzynarodowego i podkreślania potrzeby uznania legalności działań w obronie prawa do samostanowienia. Radykalna zmiana podejścia do kwestii terroryzmu nastąpiła wraz z przyjęciem w 1994 r. rezolucji nr 49/60[42] zawierającej w formie aneksu Deklarację o środkach eliminacji międzynarodowego terroryzmu (*Declaration on Measures to Eliminate International Terrorism*). Społeczność międzynarodowa zgodnie potwierdziła potępienie wszelkich aktów terroryzmu jako przestępczych i niepodlegających usprawiedliwieniu bez względu na to, gdzie i przez kogo zostały dokonane. W deklaracji wymieniony jest także katalog środków mających służyć zwalczaniu międzynarodowego terroryzmu. Wśród nich wymienia się zobowiązanie państw do: powstrzymywania się od organizowania, podżegania, ułatwiania czy tolerowania działalności terrorystycznej oraz skutecznego zapobiegania tworzeniu obozów treningowych i wykorzystywaniu terytorium do przygotowania bądź organizowania aktów terrorystycznych wymierzonych przeciwko innym państwom; zapewnienia zatrzymania i osądzenia lub wydania sprawcy aktów terrorystycznych; podejmowania współpracy w zakresie wymiany informacji związanych z zapobieganiem terroryzmowi i ze zwalczaniem go; przystąpienia do konwencji dotyczących zwalczania terroryzmu oraz dostosowania do nich wewnętrznego ustawodawstwa.

W 1996 r. na mocy rezolucji nr 51/210[43] powołano Komitet Ad Hoc ds. Terroryzmu, którego zadaniem było opracowanie międzynarodowej konwencji w sprawie zwalczania terrorystycznych zamachów bombowych oraz międzynarodowej konwencji w sprawie zwalczania aktów terroryzmu jądrowego. W rezolucji rozszerzono także katalog środków służących zwalczaniu międzynarodowego terroryzmu o szczegółowe wytyczne w sprawie ubiegania się o status uchodźcy, nakładając na państwo przyjmujące

[40] A/RES/46/51, 9 December 1991, <http://www.un.org/documents/ga/res/46/a46r051.htm>, styczeń 2011 r.

[41] Zmiana tytułu wiązała się z szerszym potraktowaniem terroryzmu i uznaniem go za działalność przestępczą bez względu na jego motywy.

[42] A/RES/49/60, 9 December 1994, <http://www.un.org/documents/ga/res/49/a49r060.htm>, styczeń 2011 r.

[43] A/RES/51/210,17 December 1996, <http://www.un.org/documents/ga/res/51/a51r210.htm>, styczeń 2011 r.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

wniosek obowiązek potwierdzenia, że taka osoba nie uczestniczyła w aktach terrorystycznych. W przyjętej dwa lata później rezolucji 53/108[44] rozszerzono właściwości tego organu, który zobowiązano do przygotowania konwencji w sprawie zwalczania finansowania terroryzmu.

Po wrześniowych atakach terrorystycznych w Nowym Jorku i Waszyngtonie 8 października 2001 r. powołano grupę roboczą ds. wypracowania przez Narody Zjednoczone polityki wobec terroryzmu, a ta przedstawiła rekomendacje sekretarzowi generalnemu. Zostały one ujęte w trzy grupy działań. W pierwszej, odnoszącej się do zniechęcania ugrupowań do działalności terrorystycznej, zwraca się szczególną uwagę na ratyfikowanie konwencji antyterrorystycznych, zwłaszcza konwencji dotyczącej finansowania terroryzmu, oraz podkreśla się znaczenie ochrony praw człowieka w kontekście międzynarodowego terroryzmu. W drugiej grupie, mającej na celu zakazanie osobom, obywatelom i ugrupowaniom dostępu do środków mogących służyć do przeprowadzania aktów terroru, podkreśla się znaczenie współpracy między organami ONZ pozwalającej na lepszą koordynację pracy w ramach walki z terroryzmem. Trzecia grupa działań polega natomiast na wspieraniu wysiłków ukierunkowanych na jak najszerszą współpracę międzynarodową w zwalczaniu terroryzmu[45].

W raporcie *Bezpieczny świat: nasza wspólna odpowiedzialność* — Panelu Wysokiego Szczebla ds. Zagrożeń, Wyzwań i Zmian — stwierdzono, że terroryzm stanowi zagrożenie dla wszystkich państw i dla całej Organizacji Narodów Zjednoczonych. Nowy wymiar zagrożenia, w tym możliwość wykorzystania przez terrorystów broni nuklearnej, biologicznej i chemicznej, oraz rozwój globalnej siatki terrorystycznej wymagają nowego sposobu reagowania. Raport wzywa Narody Zjednoczone do wypracowania strategii walki z terroryzmem uwzględniającej kwestie ochrony praw człowieka i rządów prawa. Rok po atakach terrorystycznych w Madrycie sekretarz generalny ONZ Kofi Annan ogłosił propozycje dotyczące strategii zwalczania terroryzmu. Za kluczowe elementy strategii uznał: zniechęcenie ugrupowania do stosowania aktów terroru; pozbawienie terrorystów środków potrzebnych do przeprowadzenia ataku; powstrzymanie państw przed wspieraniem ugrupowań terrorystycznych; rozwinięcie zdolności państw do zapobiegania terroryzmowi oraz ochrona praw człowieka w kontekście terroryzmu i zwalczania terroryzmu[46].

---

[44] A/RES/53/108,8 December 1998, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N99/762/67/PDF/N9976267.pdf>, styczeń 2011 r.

[45] <http://www.unic.un.org.pl/terroryzm/raport.php>, styczeń 2011 r.

[46] <http://www.unic.un.org.pl/terroryzm/strategia.php>, styczeń 2011 r.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

Podczas światowego szczytu ONZ w 2005 r. przedstawiciele państw członkowskich w dokumencie końcowym szczytu dotyczącym terroryzmu (rozdział III, pkt 81–91) zaakceptowali zaproponowane przez sekretarza generalnego elementy strategii, które należało rozwinąć, a następnie przyjąć i na ich podstawie wdrażać kompleksowe działania w zakresie przeciwdziałania terroryzmowi na szczeblu krajowym, regionalnym i międzynarodowym. Przedstawiciele uznali terroryzm za jedno z najpoważniejszych zagrożeń dla międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa oraz zgodnie potępili go we wszystkich formach i przejawach — bez względu na osobę sprawcy oraz miejsce popełnienia i motywy aktu terrorystycznego. Współpraca międzynarodowa powinna odbywać się w zgodzie z prawem międzynarodowym, w tym z postanowieniami Karty Narodów Zjednoczonych oraz z poszanowaniem praw człowieka. Za istotne uznano także powstrzymywanie się przez państwa od organizowania, finansowania, zachęcania do działalności terrorystycznej, a także szkolenia przyszłych sprawców (terrorystów) lub wspierania ich działalności w jakiejkolwiek innej formie[47].

Zgromadzenie Ogólne ONZ 8 sierpnia 2006 r. przyjęło w formie rezolucji (nr 60/288) *Globalną strategię zwalczania terroryzmu* (*UN Action Against Terrorism*). W preambule tego dokumentu powtórzono charakterystyczną dla wszystkich rezolucji formułę o potępieniu terroryzmu. Strategia usystematyzowała dotychczasowe środki międzynarodowej współpracy i poprzez dołączony do niej plan działania wskazała praktyczne środki służące wzmacnianiu wysiłków w walce z terroryzmem. Zakres tych zagadnień obejmował[48]:

1. Działania skierowane na warunki sprzyjające ekspansji terroryzmu, do których zaliczono m.in.: przedłużające się i nadal nierozwiązane konflikty, brak rządów prawa, naruszenia praw człowieka, dyskryminację o podłożu etnicznym, narodowym i religijnym, polityczne wykluczenie. Katalog ten, jak zaznaczono, ma charakter otwarty. Ponadto państwa członkowskie postawiły sobie zadanie, aby dążyć do likwidowania ubóstwa, wspierać ciągły wzrost i zrównoważony rozwój gospodarczy na całym świecie, walczyć z bezrobociem ludzi młodych, ograniczając w ten sposób ich marginalizację, która może prowadzić do wzrostu ekstremizmu i ułatwiać rekrutowanie terrorystów.

[47] <http://www.unic.un.org.pl/szczyt2005/dokument_koncowy_3.php>, styczeń 2011 r.

[48] A/RES/60/288 — Annex, 8 September 2006; M. Marcinko, *ONZ…*, wyd. cyt., s. 90–105.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

2. Środki zapobiegania terroryzmowi i zwalczania go. Wśród nich wymienić można zacieśnienie współpracy przez państwa członkowskie w celu ścigania i postawienia przed sądem każdej osoby, która bierze udział lub usiłuje uczestniczyć w finansowaniu, planowaniu, przygotowaniu lub przeprowadzaniu aktów terrorystycznych, wspiera je albo ułatwia ich przeprowadzenie lub udziela schronienia terrorystom. Wiele uwagi poświęcono kwestii komunikacji międzynarodowej i przekraczaniu granic. Zobowiązano się do wzmocnienia kontroli granicznych i celnych mających zapobiec przypadkom przemieszczania się terrorystów oraz przemytu broni, materiałów wybuchowych, jądrowych, chemicznych, biologicznych i radiologicznych.
3. Środki służące rozwijaniu zdolności państw w dziedzinie zapobiegania terroryzmowi i zwalczania go oraz wzmacnianiu roli systemu ONZ w tym zakresie. Z istotnych postanowień należy wymienić: możliwość skorzystania z dorobku organizacji międzynarodowych, regionalnych i subregionalnych w celu dzielenia się doświadczeniami w zakresie zdolności walki z terroryzmem, wzmacnianie przepływu informacji odnośnie do współpracy między państwami członkowskimi, organami ONZ zajmującymi się walką z terroryzmem, organizacjami wyspecjalizowanymi, międzynarodowymi, regionalnymi i subregionalnymi w celu rozwijania zdolności państw w implementowaniu odpowiednich rezolucji przyjętych na forum ONZ.
4. Środki służące zapewnieniu poszanowania praw człowieka i rządów prawa jako fundamentalnej podstawy walki z terroryzmem. Ochrona praw człowieka została uznana przez państwa członkowskie za kluczowy element strategii niemogący pozostawać w sprzeczności ze środkami antyterrorystycznymi, lecz je uzupełniający i wspierający. Podkreślono istotną rolę Organizacji Narodów Zjednoczonych w kwestii wzmacniania międzynarodowej struktury prawnej w celu promowania rządów prawa, poszanowania praw człowieka oraz skutecznych systemów wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych. Ponadto zobowiązano się wspierać w tej walce organy ONZ: Radę Praw Człowieka, Biuro Wysokiego Komisarza ONZ ds. Praw Człowieka, Specjalnego Sprawozdawcę ds. Promocji i Ochrony Praw Człowieka i Podstawowych Wolności podczas Walki z Terroryzmem.

Przyjęta *Globalna strategia zwalczania terroryzmu* jest instrumentem, który może wzmocnić krajowe, regionalne i międzynarodowe wysiłki zmierzające do przeciwdziałania terroryzmowi. Państwa członkowskie jednogłośnie potępiły terroryzm we wszystkich jego formach i przejawach oraz wyraziły zgodę na wspólne i strategiczne podejście do walki

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

z nim poprzez wypracowanie praktycznych środków mających na celu zapobieganie i zwalczanie tego zjawiska. W rezolucji nr 64/297 Zgromadzenia Ogólnego ONZ z 27 września 2010 r. podkreślono znaczenie strategii w walce z międzynarodowym terroryzmem, wzywając jednocześnie do wzmożenia wysiłków przez państwa członkowskie i inne właściwe międzynarodowe, regionalne i subregionalne organizacje w celu wdrożenia strategii we wszystkich jej aspektach. Na 65. sesji walnego zgromadzenia w listopadzie 2010 r. ponownie wezwano państwa członkowskie oraz międzynarodowe, regionalne i lokalne organizacje do wdrożenia strategii, jak również do przeglądu tego dokumentu co dwa lata w celu jego aktualizacji. Do chwili obecnej odbyły się trzy przeglądy realizacji *Globalnej strategii zwalczania terroryzmu*: we wrześniu 2008 r., we wrześniu 2010 r. oraz w czerwcu 2012 r. W dniach 28–29 czerwca 2012 r. Zgromadzenie Ogólne jednogłośnie przyjęło rezolucję potwierdzając w niej swoje stałe zaangażowanie we wzmacnianiu międzynarodowej współpracy mającej na celu zapobieganie wszystkim formom terroryzmu i ich zwalczanie.

Zgromadzenie Ogólne, jako organ o charakterze przede wszystkim politycznym, odzwierciedlało opinie i poglądy państw członkowskich, które do rozpadu dwubiegunowego świata były pod silnym wpływem podziału ideologicznego pomiędzy Wschodem i Zachodem. Również sytuacja na Bliskim Wschodzie miała duży wpływ na dyskusję prawną na temat terroryzmu. Jak zauważył Marcin Marcinko, czynnikami powodującymi paraliż konstruktywnej debaty były: przynależność do określonego kręgu kulturowego, rozczarowanie oraz argumenty o podłożu politycznym przedstawicieli państw członkowskich. W chwili obecnej dokonała się ewolucja podejścia do problemu terroryzmu, która pozwala przypuszczać, że tendencja do negowania usprawiedliwiania terroryzmu zostanie utrzymana[49].

3.1.3. Inicjatywy podejmowane w ramach Rady Bezpieczeństwa

Jedną z najważniejszych instytucji, której przypisuje się największą rolę w walce z międzynarodowym terroryzmem w ramach kompetencji i możliwości, jakie daje Karta Narodów Zjednoczonych, jest Rada Bezpieczeństwa ONZ. Stanowi ona również jeden z najważniejszych i najbardziej aktywnych elementów *Globalnej strategii zwalczania terroryzmu*.

[49] M. Marcinko, *ONZ…*, wyd. cyt., s. 106–107.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

Postrzeganie terroryzmu przez radę, począwszy od lat 70. XX w., ulegało zmianie. Jej aktywność w zwalczaniu tego zjawiska początkowo ograniczała się jedynie do deklaracji politycznych potępiających terroryzm i wzywających państwa do poczynienia kroków prawnych w celu jego zwalczania. W rezolucji nr 286 z 9 września 1970 r.[50], będącej reakcją na porwania pięciu samolotów przez członków Ludowego Frontu Wyzwolenia Palestyny (LFWP), Rada Bezpieczeństwa wezwała państwa do podjęcia określonych działań, w tym nieudzielania w żaden sposób pomocy terrorystom, i zobowiązała je do ścisłej współpracy. Mimo że dokument ten odnosił się do międzynarodowego terroryzmu, to ani razu wprost o nim nie wspomniał.

Zajęcie amerykańskiej ambasady w Teheranie 4 listopada 1979 r. i uwięzienie amerykańskich dyplomatów ukazały także trudności o podłożu politycznym, jakie napotykała Rada Bezpieczeństwa w owych czasach. W rezolucji nr 461 z 31 grudnia 1979 r. Rada Bezpieczeństwa podkreśliła, że wzrastające napięcie w relacjach amerykańsko-irańskich, wobec braku jakiejkolwiek zmiany w sytuacji zakładników, może stanowić poważne zagrożenie dla pokoju i bezpieczeństwa międzynarodowego. Ponadto rząd w Teheranie został ostrzeżony, że — jeśli nie zastosuje się do rezolucji — wówczas Iran będzie podlegał sankcjom niewojskowym, zgodnie z art. 39 i art. 41 Karty Narodów Zjednoczonych. Stanowisko takie, pozwalające na użycie środków przymusu przewidzianych w VII rozdziale Karty Narodów Zjednoczonych, spotkało się z odmienną opinią ZSRR, co uniemożliwiło nałożenie sankcji gospodarczych na Iran[51].

Reakcja Rady Bezpieczeństwa, równoznaczna z potraktowaniem terroryzmu jako zagrożenia dla szeroko rozumianego bezpieczeństwa międzynarodowego, wyrażona została w rezolucji nr 635 z 14 czerwca 1989 r. wydanej w następstwie zamachu bombowego libijskich służb specjalnych na samolot Pan Am nad Lockerbie w 1989 r. W rezolucji nr 748 z 31 marca 1992 r., również dotyczącej tego zdarzenia, po raz pierwszy rada zastosowała sankcje niewojskowe wobec Libii, powołując się przy tym na rozdział VII Karty Narodów Zjednoczonych (sankcje niewojskowe wobec państwa uznanego za sponsora terroryzmu). Sankcje te dotyczyły zakazu utrzymywania z tym państwem połączeń lotniczych i zezwalania na działalność libijskich Arabskich Linii Lotniczych, zaopatrywania Libii w sprzęt lotniczy, eksportu broni i sprzętu wojskowego, świadczenia pomocy wojskowej

[50] S/RES/286 (1970), 9 September 1970, <http://unispal.un.org/UNISPAL.NSF/0/54D180FFEEE4B002852560C4004ECC7B>, styczeń 2011 r.

[51] I. Popiuk-Rysińska, *Rada Bezpieczeństwa*…, wyd. cyt., s. 254.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

oraz handlu produktami związanymi z wydobywaniem ropy naftowej, a także nakazu redukcji libijskiego personelu dyplomatycznego[52].

Od lat 90. wyraźnie wzrosło zaangażowanie Rady Bezpieczeństwa w walkę z terroryzmem. Głównym przedmiotem jej działania stał się wówczas problem szeroko rozumianego terroryzmu państwowego, a więc takiego, w który bezpośrednio lub pośrednio zaangażowane są państwa (np. dokonywanie aktów terrorystycznych przez agentów rządowych, pomoc szkoleniowa, finansowa, logistyczna czy udzielanie schronienia terrorystom)[53]. Uznanie tego zjawiska za zagrożenie dla międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa spowodowało nałożenie sankcji na Sudan (rezolucje nr 1044 i 1054 z 1996 r., nr 1070 z 1998 r.) oraz na rządzących w Afganistanie talibów[54]. Jeszcze przed atakami na Stany Zjednoczone z 11 września 2001 r. Rada Bezpieczeństwa rezolucją nr 1267 z 15 października 1999 r.[55] oraz rozszerzającą jej zakres rezolucją nr 1333 z 19 grudnia 2000 r.[56] nałożyła sankcje na Afganistan będące formą represji przede wszystkim za udzielanie schronienia Osamie bin Ladenowi. Sankcje obejmowały zakaz lotów międzynarodowych dla samolotów afgańskich oraz zamrożenie środków finansowych należących do talibów poza granicami Afganistanu. Ponadto państwa członkowskie są zobligowane do zapobiegania przekazywaniu wsparcia materialnego, technicznego i szkoleniowego, broni itp., osobom i instytucjom mającym związki z Al-Kaidą, Osamą bin Ladenem i talibami. Nadzór nad wypełnianiem rezolucji nr 1267 sprawuje powołany w październiku 1999 r. Komitet 1267 (The Al-Kaida and Taliban Sanctions Committee). Innym zadaniem komitetu jest aktualizowanie listy osób i instytucji mających związek z Al-Kaidą, Osamą bin Ladenem i talibami (*Consolidated List*)[57].

Dokumentem, który w szeroki sposób ujmuje problematykę terroryzmu, niebędącym jednocześnie reakcją na konkretny atak terrorystyczny, jest rezolucja nr 1269 z 19 października 1999 r.[58] Rada jednoznacznie

[52] M. Madej, *Międzynarodowy terroryzm*…, wyd. cyt., s. 82–83.

[53] I. Popiuk-Rysińska, *Rada Bezpieczeństwa*…, wyd. cyt., s. 257.

[54] Zob. rezolucja Rady Bezpieczeństwa ONZ na stronie: <www.un.org/terrorism/sc — res. shtml>, styczeń 2011 r.

[55] S/RES/1267/ (1999), 15 October 1999, <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1267(1999)>, styczeń 2011 r.

[56] S/RES/1333 (2000), 19 December 2000, <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1333(2000)>, styczeń 2011 r.

[57] <http://www.mfa.gov.pl/Organizacja,Narodow,Zjednoczonych,30001.html>, styczeń 2011 r.

[58] S/RES/1269 (1999), 19 October 1999, <http://archive.fedsfm.ru/eng/files/unresol1269.pdf>, styczeń 2011 r.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

potępiła w niej terroryzm, uznając, że żadne motywy nie są go w stanie usprawiedliwić. Podkreśliła także istotną rolę Organizacji Narodów Zjednoczonych w rozwijaniu międzynarodowej współpracy w zakresie walki z terroryzmem i wskazała na potrzebę zwiększenia koordynacji działań podejmowanych przez społeczność międzynarodową. Rezolucja wezwała również państwa do: podejmowania współpracy, szczególnie przez dwustronne i wielostronne umowy i porozumienia w celu zapobiegania aktom terrorystycznym i ich zwalczania; ochrony swoich obywateli i innych osób przed takimi atakami oraz pociągnięcia do odpowiedzialności karnej sprawców takich czynów; zapobiegania na ich terytoriach — przy wykorzystaniu wszelkich środków prawnych — organizowaniu i finansowaniu aktów terrorystycznych oraz ich zwalczania; nieudzielania schronienia tym, którzy planują, finansują lub popełniają akty terrorystyczne oraz aresztowania takich osób i osądzenia lub przekazania w postępowaniu ekstradycyjnym; podejmowania stosownych środków, zgodnych z odpowiednimi przepisami prawa krajowego i międzynarodowego, włączając w to międzynarodowe standardy praw człowieka, w celu zapewnienia — przed nadaniem statusu uchodźcy — że ubiegający się o azyl nie uczestniczył w aktach terrorystycznych; wymiany informacji zgodnie prawem krajowym i międzynarodowym oraz podjęcia współpracy w sprawach administracyjnych i sądowych w celu zapobiegania dokonywaniu aktów terroryzmu.

Pod wpływem zamachów z 11 września 2001 r. na Nowy Jork i Waszyngton nastąpiła radykalna zmiana podejścia do zagadnień związanych ze zwalczaniem terroryzmu. Od tego czasu terroryzm stał się w działalności Rady Bezpieczeństwa kwestią priorytetową. W następstwie tych wydarzeń rada skorzystała z prawa do wydawania decyzji prawnie wiążących wszystkie państwa członkowskie ONZ. Ataki terrorystyczne z 11 września doprowadziły do uchwalenia przez Radę Bezpieczeństwa rezolucji nr 1368 (2001)[59], w której jednogłośnie potępiła ona ten akt terroru, uznając jednocześnie takie czyny za groźbę dla pokoju i bezpieczeństwa na świecie, wezwała wszystkie państwa do wspólnej pracy, by doprowadzić przed oblicze sprawiedliwości winnych tej tragedii, wyraziła także swoją gotowość do poczynienia wszelkich niezbędnych kroków, zgodnych z zapisami w Karcie Narodów Zjednoczonych, w celu zwalczania terroryzmu.

Niezwykle istotna, z punktu widzenia współpracy międzynarodowej w dziedzinie zwalczania terroryzmu międzynarodowego, jest rezolucja

[59] S/RES/1368 (2001), 12 September 2001, <http://www.grocjusz.edu.pl/Materials/pd_sem_2110_D.pdf>, styczeń 2011 r.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

nr 1373[60], która na podstawie rozdziału VII, a zwłaszcza art. 51 Karty Narodów Zjednoczonych, przywołuje prawo do indywidualnej lub zbiorowej samoobrony państw. W rezolucji tej Rada Bezpieczeństwa zobowiązała państwa do:

— zapobiegania finansowaniu aktów terrorystycznych i jego zwalczania;
— zamrożenia funduszy osób uczestniczących w działalności terrorystycznej oraz zakazania dostarczania funduszy takim osobom;
— przeprowadzenia szczegółowego przeglądu ustawodawstw wewnętrznych oraz podjęcia działań legislacyjnych w celu implementacji postanowień Rady Bezpieczeństwa (wprowadzenie do prawa krajowego sygnatariuszy zapisu, aby czyny polegające na uczestniczeniu w finansowaniu, planowaniu, przygotowaniu lub popełnianiu aktów terrorystycznych albo ich popieraniu stanowiły poważne przestępstwa);
— powstrzymywania się od udzielania wsparcia podmiotom i osobom zamieszanym w popełnianie aktów terrorystycznych;
— odmawiania udzielania schronienia osobom, które finansują, planują, wspierają lub popełniają czyny terrorystyczne;
— wzajemnego wspierania się w dochodzeniach i postępowaniach kryminalnych dotyczących finansowania terroryzmu;
— zapobiegania ruchom terrorystów i grup terrorystycznych poprzez skuteczne kontrole graniczne, kontrolę wydawania dokumentów tożsamości oraz dokumentów podróży;
— współpracy z innymi państwami w zakresie wymiany informacji i ścigania terrorystów.

Na mocy tej rezolucji państwa zostały zobligowane przez radę, działającą na podstawie rozdziału VII Karty Narodów Zjednoczonych, grupą zobowiązań, których wypełnianie uznała ona za niezbędne dla skutecznego i długotrwałego przeciwdziałania terroryzmowi. Rezolucja ma zwłaszcza zapewnić postęp w implementacji tych aspektów konwencji antyterrorystycznych, które uznawane są za pilne ze względu na pokój i bezpieczeństwo. W tym celu został powołany Komitet Antyterrorystyczny (Counter Terrorism Committee — CTC)[61], złożony z piętnastu członków wchodzących w skład rady. Głównym zadaniem CTC jest pomoc państwom w podnoszeniu ich zdolności do walki z terroryzmem, dzięki czemu ma wzrosnąć efektywność przedsięwzięć antyterrorystycznych na całym świecie. Praca komitetu polega na składaniu raportów o podjętych krokach w ra-

[60] S/RES/1373 (2001), 28 September 2001, <http://unispal.un.org/UNISPAL.NSF/0/392A001F254B4B9085256B4B00708233>, styczeń 2011 r.

[61] <http://www.un.org/en/sc/ctc>, styczeń 2011 r.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

mach implementacji rezolucji. Ze względu na to, że CTC nie dysponował instrumentami pozwalającymi stwierdzić, czy poszczególne państwa rzeczywiście wykonują nałożone na nie obowiązki, oraz w wyniku problemów z pełną koordynacją działalności organizacji międzynarodowych, rezolucją nr 1535[62] z 24 marca 2004 r. Rada Bezpieczeństwa utworzyła w sekretariacie ONZ profesjonalny Antyterrorystyczny Dyrektoriat Wykonawczy (Counter-Terrorism Executive Directorate — CTED). Ma on wspomagać prace CTC oraz służyć pomocą państwom członkowskim ONZ.

W rezolucji nr 1377 (2001)[63] rada uznała, że wiele państw będzie wymagało pomocy w realizacji wszystkich wymogów rezolucji nr 1373 (2001), i wezwała państwa do informowania Komitetu Antyterrorystycznego, w jakich obszarach wymagają wsparcia. W tym kontekście zachęciła CTC — przy pomocy organizacji międzynarodowych, regionalnych i subregionalnych — do badania nowych sposobów wspomagania państw oraz sposobów promowania najlepszych rozwiązań w tym zakresie, dostępności istniejących technicznych, finansowych, prawnych, legislacyjnych środków, które mogą ułatwić wdrożenie rezolucji nr 1373. Wezwała także wszystkie państwa do wzmożenia wysiłków w celu wyeliminowania plagi międzynarodowego terroryzmu.

Poszczególne rezolucje Rady Bezpieczeństwa, począwszy od rezolucji nr 1373, zawierają odniesienia do poszanowania praw człowieka podczas prowadzenia walki z terroryzmem. Rezolucja nr 1456 (2003)[64] zobowiązuje państwa do zapewnienia, że środki podejmowane w celu zwalczania terroryzmu będą zgodne z zobowiązaniami państw wynikającymi z prawa międzynarodowego, w szczególności z prawami człowieka, prawem uchodźczym i prawem humanitarnym. W dokumencie tym zwrócono również uwagę na potrzebę zwalczania przejawów i manifestacji terroryzmu również poprzez wzmacnianie dialogu i zrozumienia pomiędzy cywilizacjami.

Potrzeba zapobiegania rozprzestrzenianiu broni masowego rażenia oraz niebezpieczeństwo pozyskania i użycia tej broni przez terrorystów zostały wyrażone w rezolucji nr 1540 (2004)[65]. Rada Bezpieczeństwa, stwierdzając, że proliferacja broni jądrowej, biologicznej, chemicznej, radiologicznej oraz środki jej przenoszenia stanowią zagrożenie dla międzynarodowego

[62] <http://www.securitycouncilreport.org>, styczeń 2011 r.

[63] <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1377(2001)>, styczeń 2011 r.

[64] <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1456(2003)>, styczeń 2011 r.

[65] <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1540(2004)>, styczeń 2011 r.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

pokoju i bezpieczeństwa, zobowiązała państwa do podejmowania przez sygnatariuszy dalszych skutecznych działań w tej dziedzinie oraz zachęciła do pełnego implementowania traktatów i porozumień rozbrojeniowych. W celu monitorowania implementacji postanowień rezolucji na okres dwóch lat ustanowiono komitet składający się z wszystkich członków rady. Mandat komitetu przedłużono rezolucją nr 1673 (2006)[66] na kolejne dwa lata, a następnie rezolucją nr 1810 (2008)[67] na trzy lata.

Zaniepokojenie gwałtownie wzrastającą liczbą ofiar, w tym dzieci, które giną w zamachach terrorystycznych, powodowanych nietolerancją czy ekstremizmem w różnych rejonach świata, Rada Bezpieczeństwa wyraziła w rezolucji nr 1566 (2004)[68]. W dokumencie dokonano próby określenia terroryzmu. Stwierdza się w nim, że aktami terroryzmu są czyny przestępcze, w tym wymierzone w ludność cywilną, popełnione z zamiarem spowodowania śmierci lub poważnych obrażeń ciała, lub brania zakładników, w celu wywołania stanu zastraszenia wśród społeczeństwa, grupy osób lub wobec konkretnych osób, by zmusić rząd lub organizację międzynarodową do określonego działania. Czyny takie powinny stanowić przestępstwa w świetle międzynarodowych konwencji i protokołów dotyczących problematyki terroryzmu i nie powinny być w żadnych okolicznościach usprawiedliwiane względami politycznymi, filozoficznymi, ideologicznymi, rasowymi, etnicznymi, religijnymi lub innymi o podobnej naturze. Na mocy rezolucji powołano grupę roboczą, której zadaniem jest przedstawienie radzie praktycznych środków służących walce z jednostkami, grupami lub innymi podmiotami zaangażowanymi w działalność terrorystyczną bądź z nią związanymi. Wskazać one mają inne środki niż te, które zostały określone przez Komitet 1267.

W świetle wydanych rezolucji Rady Bezpieczeństwa po 11 września 2001 r. terroryzm został uznany za największe zagrożenie dla międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa, dlatego został on umieszczony w obszarze rozdziału VII Karty Narodów Zjednoczonych (*Akcja w razie zagrożenia pokoju, naruszenia pokoju i aktów agresji*). 14 września 2005 r. przyjęta została rezolucja nr 1624 (2005)[69], którą uchwalono na podstawie

[66] <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1673(2006)>, styczeń 2011 r.

[67] <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1810(2008)>, styczeń 2011 r.

[68] <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1566(2004)>, styczeń 2011 r.

[69] <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1624(2005)>, styczeń 2011 r.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

rozdziału VI Karty Narodów Zjednoczonych (*Pokojowe załatwianie sporów*). Ma to o tyle istotne znaczenie, że rozdział VI nie przewiduje sankcji. W rezolucji rada — oprócz standardowego potępienia terroryzmu, podkreślenia współpracy międzynarodowej na rzecz walki z tym zjawiskiem — zwraca szczególną uwagę na przyjęcie przez państwa niezbędnych i odpowiednich środków służących prawnym zakazom podżegania do popełniania aktów terrorystycznych, zapobieganiu takiej działalności oraz odmowie udzielania schronienia jakiejkolwiek osobie, o której powzięto wiarygodne i stosowne informacje, dające poważne dowody, by sądzić, że jest ona winna prowadzenia takiej działalności. Jak zauważył M. Marcinko, problematyka podżegania do terroryzmu wpisuje się w istotną sferę działalności antyterrorystycznej, która polega na zapobieganiu aktom terroryzmu i aktywności terrorystów.

W przyjmowanych rezolucjach Rada Bezpieczeństwa stanowczo i jednogłośnie potępiała zamachy, wyrażając współczucie dla ofiar, ich rodzin oraz przedstawicieli państw, których dokonane zamachy dotyczyły. Kolejne rezolucje rozszerzają metody i środki stosowane w walce z terroryzmem, zobowiązując sygnatariuszy do rozwijania ustawodawstw krajowych w zakresie zwalczania tego zjawiska. Rada zwraca także uwagę na to, że podjęcie współpracy międzynarodowej przy pomocy wszelkich środków zgodnych z Kartą Narodów Zjednoczonych stanowi najlepszą metodę w walce z największym zagrożeniem dla międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa, jakim jest terroryzm międzynarodowy.

3.1.4. Rozwiązania systemowe stosowane w ramach Organizacji Narodów Zjednoczonych w zakresie walki z terroryzmem międzynarodowym

Koniecznym warunkiem, aby skutecznie zwalczać terroryzm międzynarodowy, okazało się wypracowanie systemu, który łączyłby w spójną i konkretną współpracę różne podmioty Organizacji Narodów Zjednoczonych. Taką wspólną platformą do walki z międzynarodowym terroryzmem jest przyjęta 8 sierpnia 2006 r. *Globalna strategia zwalczania terroryzmu*. W trakcie powstawania strategii w lipcu 2005 r. sekretarz generalny ustanowił Grupę Zadaniową ds. Zwalczania Terroryzmu (Counter-Terrorism Implementation Task Force — CTITF). Jej zadaniem jest wzmocnienie koordynacji i spójności wysiłków antyterrorystycznych systemu Narodów Zjednoczonych. Grupa zajmuje się głównie pomocą państwom członkowskim w wprowadzeniu w życie czterech filarów strategii, służy również

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

jako forum wymiany informacji oraz dyskusji na temat rozwijania strategii i formułowania zaleceń i rekomendacji.

Grupa zadaniowa składa się obecnie z trzydziestu podmiotów, które koncentrują swoje działania na walce z terroryzmem, w tym na przeciwdziałaniu finansowaniu terroryzmu, przeciwdziałaniu wykorzystywaniu Internetu do celów terrorystycznych, zwalczaniu terroryzmu z użyciem broni masowego rażenia oraz na zapobieganiu konfliktom i ich rozwiązywaniu, nierozprzestrzenianiu broni, podejmowaniu wysiłków na rzecz rozbrojenia, propagowaniu edukacji, kultury i dialogu międzyreligijnego, ochronie praw człowieka uchodźców w warunkach walki z terroryzmem. Obszar pracy jest bardzo rozległy i wymaga współpracy między wszystkimi podmiotami, aby mógł przynieść wymierne korzyści. Ważnym aspektem takiej działalności jest instytucjonalizacja CTITF. 14 stycznia 2010 r. w rezolucji nr 64/235[70] Zgromadzenie Ogólne zwróciło się do sekretarza generalnego o zapewnienie zasobów w celu zinstytucjonalizowania CTITF. W rezolucji nr 64/297[71] z września 2010 r. zgromadzenie z zadowoleniem przyjęło postępy w finalizowaniu instytucjonalizacji grupy zadaniowej.

W skład Grupy Zadaniowej ds. Zwalczania Terroryzmu wchodzą agendy ONZ mające mandat w zakresie zwalczania terroryzmu, a także inne podmioty, np. Międzynarodowa Organizacja Policji Kryminalnych (Interpol). Do przedstawicieli organów, organizacji, instytucji CTITF należą[72]:

— Dyrekcja Wykonawcza Komitetu Antyterrorystycznego (Counter-terrorism Committee Executive Directorate — CTED),
— Departament Operacji Pokojowych (Department of Peacekeeping Operations — DPKO),
— Departament Spraw Politycznych (Department of Political Affairs — DPA),
— Depatrament Informacji Publicznej (Department of Public Information — DPI),
— Departament Bezpieczeństwa i Ochrony (Department of Safety and Security — DSS),
— eksperci Komitetu 1540 (Expert Staff of 1540 Committee),

[70] A/RES/64/235, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N09/475/93/PDF/N0947593.pdf>, styczeń 2011 r.

[71] A/RES/64/297, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N09/479/65/PDF/N0947965.pdf>, styczeń 2011 r.

[72] <http://www.un.org/terrorism/cttaskforce.shtml>, styczeń 2011 r.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

— Międzynarodowa Agencja Energii Atomowej (International Atomic Energy Agency — IAEA),
— Organizacja Międzynarodowego Lotnictwa Cywilnego (International Civil Aviation Organization — ICAO),
— Międzynarodowa Organizacja Morska (International Maritime Organization — IMO),
— Międzynarodowy Fundusz Walutowy (International Monetary Fund — IMF),
— Międzynarodowa Organizacja Policji Kryminalnych (International Criminal Police Organization — Interpol),
— Zespół Monitorujący Komitet 1267 (Monitoring Team of 1267 Committee),
— Urząd ds. Rozbrojenia (Office for Disarmament Affairs — ODA),
— Biuro Wysokiego Komisarza ONZ ds. Praw Człowieka (Office of the High Commissioner for Human Rights — OHCHR),
— Biuro Spraw Prawnych (Office of Legal Affairs — OLA),
— Biuro Sekretarza Generalnego ONZ (Office of the Secretary-General — OSG),
— Organizacja ds. Zakazu Broni Chemicznej (Organization for the Prohibition of Chemical Weapons — OPCW),
— specjalny sprawozdawca ds. promocji i ochrony praw człowieka podczas zwalczania terroryzmu (Special Rapporteur on the promotion and protection of human rights while countering terrorism),
— Program Organizacji Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju (United Nations Development Programme — UNDP),
— Organizacja Narodów Zjednoczonych ds. Oświaty, Nauki i Kultury (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization — UNESCO),
— Międzyregionalny Instytut Narodów Zjednoczonych ds. Badań nad Przestępczością i Wymiarem Sprawiedliwości (United Nations Interregional Crime and Justice Research Institute — UNICRI),
— Biuro ONZ ds. Narkotyków i Przestępczości (United Nations Office on Drugs and Crime — UNODC),
— Światowa Organizacja Celna (World Customs Organization — WCO),
— Bank Światowy (World Bank — WB),
— Światowa Organizacja Zdrowia (World Health Organization — WHO),
— Międzynarodowa Organizacja ds. Migracji (International Organization for Migration — IOM),
— Biuro Koordynatora ds. Pomocy Humanitarnej (United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs — OCHA),

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

— Departament Organizacji Narodów Zjednoczonych ds. Ekonomicznych i Społecznych (United Nations Department of Economic and Social Affairs — DESA),
— Biuro Specjalnego Doradcy Organizacji Narodów Zjednoczonych ds. Afryki (United Nations Office of the Special Adviser on Africa — UNOSAA),
— Biuro Wysokiego Komisarza Organizacji Narodów Zjednoczonych ds. Uchodźców (United Nations High Commissioner for Refugees — UNHCR).

Niezależnie od działań podejmowanych przez poszczególne podmioty CTITF w ramach grupy zadaniowej powołano grupy robocze do realizacji inicjatyw służących implementacji strategii. Obecnie w skład grupy zadaniowej wchodzi dziewięć grup roboczych[73]:
— grupa robocza ds. zapobiegania konfliktom i ich rozwiązywania (The Working Group on Preventing and Resolving Conflict),
— grupa robocza ds. zapobiegania i przygotowania odpowiedzi na ataki z użyciem broni masowego rażenia (The Working Group on Preventing and Responding to Weapons of Mass Destruction Attacks),
— grupa robocza ds. zapobiegania radykalizmowi i ekstremizmowi prowadzącym do terroryzmu (The Working Group on Addressing Radicalization and Extremism that lead to Terrorism),
— grupa robocza ds. przeciwdziałania wykorzystywaniu Internetu dla celów terrorystycznych (The Working Group on Countering the Use of the Internet for Terrorist Purposes),
— grupa robocza do walki z finansowaniem terroryzmu (The Working Group on Tackling the Financing of Terrorism),
— grupa robocza ds. wzmacniania ochrony celów wrażliwych na ataki (The Working Group on Strengthening the Protection of Vulnerable Targets),
— grupa robocza ds. ochrony praw człowieka podczas walki z terroryzmem (The Working Group on Protecting Human Rights While Countering Terrorism),
— grupa robocza ds. ułatwienia zintegrowanej implementacji globalnej strategii zwalczania terroryzmu (The Working Group on Facilitating the Integrated Implementation of the United Nations Global Counter-Terrorism Strategy),
— grupa robocza ds. wspierania ofiar terroryzmu (The Working Group on Supporting and Highlighting Victims of Terrorism).

[73] <http://www.un.org/terrorism/workinggroups.shtml>, styczeń 2011 r.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

Grupy robocze w ramach swoich kompetencji zajmują się zagadnieniami odnoszącymi się do wielu aspektów strategii. Do ich głównych zadań należą: udzielanie pomocy państwom w zakresie implementowania strategii w sposób skoordynowany; uwzględnianie środków antyterrorystycznych w działaniach służących zapobieganiu konfliktom; stworzenie forum zajmującego się problematyką odrzucenia politycznego i ekonomicznego, szczególnie wśród młodzieży; poprawa koordynacji działań ONZ w planowaniu odpowiedzi na ataki terrorystyczne z wykorzystaniem materiałów jądrowych, chemicznych, biologicznych lub radiologicznych; stanowienie forum dla dyskusji na temat wykorzystania Internetu w celach terrorystycznych oraz określenie innowacyjnych środków, aby temu przeciwdziałać; poszukiwanie sposobów na realizację międzynarodowych standardów w dziedzinie zwalczania finansowania terroryzmu; ustanawianie najlepszych praktyk dotyczących ochrony celów wrażliwych na ataki, w tym personelu ONZ pracującego w terenie, a także utworzenie mechanizmu wymiany doświadczeń w tym względzie; udzielanie pomocy państwom we wzmacnianiu krajowego ustawodawstwa dotyczącego ochrony praw człowieka, w celu zapewnienia jego zgodności ze standardami międzynarodowymi oraz określenie potrzeb ofiar terroryzmu i możliwej dla nich pomocy, świadczonej przez rządy w tym względzie[74].

Główna odpowiedzialność za realizację programu globalnej strategii Organizacji Narodów Zjednoczonych spoczywa na państwach członkowskich, jednakże powołanie przez sekretarza generalnego grupy zadaniowej łączy w spójną całość system antyterrorystyczny, który podnosi efektywność działań wykonywanych na rzecz zwalczania międzynarodowego terroryzmu i przeciwdziałania mu.

3.2. Działania sojuszu północnoatlantyckiego podejmowane w walce z terroryzmem

Sojusz północnoatlantycki jest organizacją polityczno-wojskową, której pierwotnym celem była obrona militarna przed atakiem ZSRR, następnie natomiast stała się ona elementem równowagi między Wschodem a Zachodem. W Traktacie Północnoatlantyckim państwa przystępujące do sojuszu zagwarantowały sobie ochronę fundamentalnych wartości demokracji, zachowanie pokoju i bezpieczeństwa środkami politycznymi

[74] <http://www.un.org/terrorism/pdfs/Fact%20Sheet.pdf>, styczeń 2011 r. oraz M. Marcinko, *ONZ…*, wyd. cyt., s. 390–391.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

i militarnymi zgodnie z zasadami Karty Narodów Zjednoczonych. Rywalizacja z blokiem państw socjalistycznych spowodowała, że NATO nie podejmowało w tym czasie dynamicznych działań w zakresie innych problemów światowych. Po rozpadzie bloku sowieckiego — w wyniku powstania nowych warunków bezpieczeństwa międzynarodowego — sojusz północnoatlantycki stanął wobec nowych zagrożeń będących źródłem destabilizacji i konfliktów. Wśród nich wymienić można proliferację broni masowego rażenia, problem państw „upadłych" oraz terroryzm międzynarodowy. Pomimo identyfikacji tych zagrożeń, a zwłaszcza terroryzmu międzynarodowego, sojusz poświęcał stosunkowo niewielką uwagę temu zjawisku. Większość państw sprzymierzonych kwestie związane z terroryzmem uważała za wewnętrzne problemy bezpieczeństwa, dlatego w niewielkim stopniu rozważano o naturze terroryzmu i jego wpływie na koncepcję, politykę czy strukturę i zdolności sojuszu. Dopiero ataki z 11 września 2001 r. radykalnie zmieniły podejście organizacji do problemu terroryzmu.

3.2.1. Działania polityczne

Po raz pierwszy w oficjalnym dokumencie NATO kwestia terroryzmu pojawiła się w przyjętej podczas szczytu w Brukseli (10–11 stycznia 1994 r.) deklaracji szefów państw i rządów[75]. W deklaracji potępiono wszelkie akty terroryzmu międzynarodowego, które są rażącym pogwałceniem godności i praw człowieka oraz zagrożeniem dla prowadzenia normalnych stosunków międzynarodowych. Podkreślono również potrzebę skutecznej współpracy w celu zapobiegania temu zjawisku i zwalczania go. W kolejnych przyjmowanych przez państwa sojuszu dokumentach zagadnienia terroryzmu, mimo że były traktowane jako rzeczywiste zagrożenie dla pokoju i bezpieczeństwa, ujmowano w dość lapidarny sposób. Powstała 30 maja 1997 r. Rada Partnerstwa Euroatlantyckiego (Euro-Atlantic Partnership Council — EAPC) — w miejsce Północnoatlantyckiej Rady Współpracy (North Atlantic Treaty Council — NACC) — w dokumencie podstawowym (Basic Document of The Euro — Atlantic Partnership Council)[76] określiła jako jeden z obszarów zadań zagadnienia terroryzmu międzynarodowego. Przedsięwzięcia podejmowane w ramach EAPC wy-

[75] <http://www.nato.int/docu/comm/49–95/c940111a.htm>, styczeń 2011 r.

[76] <http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_25471.htm?selectedLocale=en>, styczeń 2011 r.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

nikają z wypracowanego planu działań EAPC (EAPC Action Plan), który zawiera tematy konsultacji politycznych, takich jak bezpieczeństwo, sytuacje kryzysowe, problemy regionalne, kontrola zbrojeń, proliferacja broni jądrowej, biologicznej i chemicznej oraz terroryzm.

Na szczycie NATO w Waszyngtonie w dniach 23–25 kwietnia 1999 r. przyjęto dwa dokumenty, w których nawiązano do kwestii terroryzmu. W koncepcji strategicznej[77] stwierdzono, że na bezpieczeństwo sojuszu, wśród wielu zagrożeń, które należy rozpatrywać w kontekście globalnym, wpływa terroryzm międzynarodowy. Podkreślono, że zbrojny atak na terytorium sojuszu spotka się z reakcją, której podstawą będą art. 5 i 6 traktatu waszyngtońskiego. Siły zbrojne sojuszu zostały zobowiązane do wspólnej obrony i do prowadzenia operacji reagowania kryzysowego nawet o charakterze natychmiastowym i mających miejsce poza terytorium sojuszu. Mimo że zapisy koncepcji nie zakładały scenariusza mającego wkrótce nastąpić, to dały instrumentarium do podjęcia wyzwań XXI w. związanych z terroryzmem międzynarodowym.

W deklaracji waszyngtońskiej (The Washington Declaration)[78] wyrażono potępienie terroryzmu i determinację, aby chronić się przed tą plagą. Ponadto szefowie państw i rządów NATO potwierdzili kontynuowanie działań mających na celu zwalczanie terroryzmu na podstawie zobowiązań międzynarodowych i prawa własnego państwa.

Przyczyną takiego traktowania terroryzmu było skupienie głównych działań sojuszu na odbudowie państw byłej Jugosławii, umacnianie partnerstwa z państwami byłego bloku wschodniego oraz państwami obszaru Morza Śródziemnego, a także poszerzenie stabilności w Europie poprzez przyjmowanie nowych członków do sojuszu[79].

Ataki terrorystyczne na World Trade Center i Pentagon z 11 września 2001 r. spowodowały istotne przewartościowanie podejścia do omawianego zjawiska. Natychmiast po zamachach NATO bezwarunkowo potępiło ataki oraz zobowiązało się do podjęcia wszelkich wysiłków w walce z terroryzmem. Rada Północnoatlantycka w oświadczeniu z 11 września zapowiedziała, że sprawcy zamachu nie unikną kary oraz nastąpi wzmożenie walki z terroryzmem, która musi się zakończyć zwycięstwem państw sprzymierzonych[80]. W niecałą dobę po zamachu — 12 września — rada wyda-

[77] <http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_27433.htm?selectedLocale=en>, styczeń 2011 r.

[78] <http://www.nato.int/docu/pr/1999/p99–063e.htm>, styczeń 2011 r.

[79] B. Kuźniak, M. Marcinko, *Organizacje międzynarodowe*, Warszawa 2008, s. 112.

[80] <http://www.nato.int/docu/pr/2001/p01–122e.htm>, styczeń 2011 r.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

ła drugie oświadczenie[81], w którym stwierdziła, że zamachy skierowane przeciwko Stanom Zjednoczonym były przeprowadzone spoza ich terytorium, dlatego należy je traktować jako działania objęte art. 5 Traktatu Północnoatlantyckiego, który stanowi, iż zbrojna napaść na jednego lub więcej członków w Europie lub Ameryce Północnej będzie uznana za napaść na wszystkich. Decyzją z 2 października 2001 r. NATO potwierdziło, iż wydarzenia z 11 września zostają uznane przez sojuszników za napaść zbrojną, tym samym stanowiąc o pierwszym przypadku zastosowania przez organizację art. 5 Traktatu Północnoatlantyckiego, jak też uznania w prawie międzynarodowym ataku terrorystycznego za napaść zbrojną (agresję). Sojusz wypracował własną definicję terroryzmu — terroryzm to bezprawne użycie lub zagrożenie użyciem siły lub przemocy przeciwko jednostce lub własności w zamiarze wymuszenia lub zastraszenia rządów lub społeczeństw dla osiągnięcia celów politycznych, religijnych lub ideologicznych.

Od tego czasu terroryzm międzynarodowy jest postrzegany jako jedno z głównych zagrożeń dla bezpieczeństwa i pokoju. Na szczycie w Pradze w dniach 21–22 listopada 2002 r. szefowie państw i rządów sojuszu przyjęli deklarację szczytu praskiego, w której potwierdzili zobowiązanie do podjęcia wszelkich wysiłków w zwalczaniu plagi terroryzmu oraz podkreślili konieczność kontynuowania wysiłków na rzecz transformacji i adaptowania NATO do wyzwań nowej epoki w dziedzinie zapewniania bezpieczeństwa państw sojuszu. Szczyt w Stambule w 2004 r. potwierdził determinację przywódców państw w walce z terroryzmem, a państwa zgodziły się na zwiększenie pakietu środków przeznaczonych na ten cel, w tym na poprawę wymiany informacji wywiadowczych oraz rozwój nowych, zaawansowanych technologii obrony przed atakami terrorystycznymi. Poprzez zobowiązania zadeklarowane na szczycie w Pradze i Stambule sojusz uwzględnił terroryzm jako istotny czynnik wpływający na kształtowanie swojej polityki, koncepcji i zdolności.

Na szczycie sojuszu w Pradze przywódcy EAPC przyjęli *Plan działań partnerstwa przeciw terroryzmowi* (*Partnership Action Plan Against Terrorism* — PAP-T)[82] — dokument, który określił zasady i priorytety współpracy pomiędzy NATO i partnerami w dziedzinie zwalczania terroryzmu. Zakres planu działania obejmuje rozszerzenie dialogu politycznego i wymiany informacji, wzmacnianie zdolności do walki z terroryzmem, likwidację warunków ułatwiających działanie ugrupowań terrorystycznych oraz efektywne zwalczanie skutków zamachów terrorystycznych, wsparcie państw

[81] <http://www.nato.int/docu/pr/2001/p01–124e.htm>, styczeń 2011 r.
[82] <http://www.nato.int/issues/papt/practice.html>, styczeń 2011 r.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

partnerskich w ich walce z terroryzmem, a także podjęcie współpracy naukowej w zakresie identyfikacji i łagodzenia nowych zagrożeń i wyzwań dla bezpieczeństwa.

Na kolejnym szczycie — w dniach 28–29 listopada 2006 r. — w Rydze szefowie państw i rządów NATO przyjęli dokument wszechstronnego doradztwa politycznego (Comprehensive Political Guidance — CPG)[83], który wyznaczał ramy współpracy i kierunki transformacji politycznej sojuszu w ciągu kolejnych 10–15 lat. Za główne zagrożenia nadchodzącej dekady uznano w nim: terroryzm, proliferację broni, upadłe państwa, kryzysy regionalne, niewłaściwe używanie nowych technologii i zakłócenia w przepływie podstawowych surowców. Celem sojuszu miało być dostosowanie się do nowych zagrożeń i wypracowanie odpowiednich zdolności przeciwdziałania im.

3 kwietnia 2008 r. Rada Północnoatlantycka przyjęła deklarację szczytu w Bukareszcie[84]. Potępiono w niej w najostrzejszy sposób wszelkie akty terroryzmu niezależnie od ich motywacji. Zobowiązano się do walki z plagą terroryzmu tak długo, jak to konieczne, zgodnie z prawem międzynarodowym i zasadami Organizacji Narodów Zjednoczonych. Zauważono, że terroryści mogą dążyć do wykorzystania broni masowego rażenia, zagrażając tym samym międzynarodowemu pokojowi i bezpieczeństwu, dlatego kontynuowane będą wysiłki w celu przeciwdziałania proliferacji broni masowego rażenia oraz zapobiegania dostępowi do niej ugrupowaniom terrorystycznym. Szefowie państw i rządów państw sojuszu zobligowali się do pełnego wdrożenia rezolucji Rady Bezpieczeństwa ONZ nr 1373, a także rezolucji nr 1540, oraz do podjęcia wysiłków w celu zintensyfikowania współpracy społeczności międzynarodowej w tym zakresie.

W deklaracji szczytu w Strasburgu i Kehl[85] przyjętej 4 kwietnia 2009 r. zobowiązano się do wzmocnienia komunikacji i systemów informatycznych NATO przed atakami w cyberprzestrzeni, dzięki utworzonemu Urzędowi NATO ds. Zarządzania Cyberobroną (NATO Cyber Defence Management Authority). W Strasburgu przywódcy 28 państw przyjęli również deklarację bezpieczeństwa sojuszniczego, w której potwierdzono podstawowe wartości, zasady i cele sojuszu oraz powtórzono, że art. 5. Traktatu Północnoatlantyckiego, gwarantujący wzajemną obronę i niepodzielne bezpieczeństwo, stanowi podstawę NATO, a także

[83] <http://www.nato.int/issues/com_political_guidance/index.html>, styczeń 2011 r.

[84] <http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_8443.htm>, styczeń 2011 r.

[85] <http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_52837.htm>, styczeń 2011 r.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

ponownie zdefiniowano zagrożenia bezpieczeństwa dotyczące NATO i społeczności międzynarodowej, czyli terroryzm, proliferację broni masowego rażenia, cyberterroryzm oraz nowe wyzwania, takie jak: bezpieczeństwo energetyczne, zmiany klimatyczne, niestabilność państw upadłych lub upadających.

Na szczycie państw sojuszu w Lizbonie, który odbył się w dniach 19–20 listopada 2010 r., przyjęto nową koncepcję strategiczną paktu północnoatlantyckiego oraz określono rolę sojuszu w zwalczaniu międzynarodowego terroryzmu. W deklaracji szczytu w Lizbonie stwierdzono, że brak stabilności i konflikty mające miejsce poza granicami NATO mogą bezpośrednio zagrażać bezpieczeństwu sojuszu poprzez propagowanie ekstremizmu, terroryzmu, nielegalnej międzynarodowej działalności, takiej jak handel bronią, narkotykami i ludźmi. Poważnym i realnym zagrożeniem dla sojuszu i jego członków jest głównie terroryzm, który jest nieusprawiedliwionym przestępstwem popełnionym niezależnie od motywacji. Państwa członkowskie zadeklarowały dalszą walkę z tym zjawiskiem zgodnie z prawem międzynarodowym i zasadami Karty Narodów Zjednoczonych. W myśl koncepcji strategicznej członkowie sojuszu będą zwiększać wysiłki na płaszczyźnie politycznej i wojskowej w celu ochrony przed tym zagrożeniem za pomocą zaawansowanych technologii oraz wymiany informacji wywiadowczych. Zobowiązali się także do dalszego zacieśniania współpracy międzynarodowej w zwalczaniu tego zjawiska[86].

Istotną rolę w walce ze wspólnymi zagrożeniami odgrywa wzmocnienie możliwości współpracy NATO z organizacjami międzynarodowymi, a także z Federacją Rosyjską. Zjednoczenie wysiłków w walce z terroryzmem powinno stanowić wspólny obszar zainteresowania tychże podmiotów.

Współpraca z Unią Europejską formalnie rozpoczęła się w styczniu 2001 r., jednak kluczowym wydarzeniem było przyjęcie 16 grudnia 2002 r. deklaracji UE — NATO w sprawie ESDP (European Security and Defence Policy), a następnie zawarcie umowy z 17 marca 2003 r., tzw. Berlin-plus. Deklaracja i umowa stanowiły podstawę do współpracy NATO — UE w zakresie zarządzania kryzysowego poprzez umożliwienie Unii Europejskiej dostępu do aktywów i potencjału NATO w prowadzonej przez UE działalności, w tym do systemu dowodzenia, oraz pomoc w planowaniu operacyjnym. Porozumienie zwiększyło możliwości operacyjne Unii Europejskiej poprzez wykorzystanie zasobów planistycznych i logistycznych sojuszu. Współpraca pomiędzy obiema organizacjami w dziedzinie

[86] <http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_68828.htm>, styczeń 2011 r.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

walki z terroryzmem polega głównie na zobowiązaniu do przeciwstawienia się temu zjawisku oraz przeciwdziałaniu rozprzestrzenianiu broni masowego rażenia. Unia Europejska i NATO wymieniają się także informacjami o swoich działaniach w dziedzinie ochrony ludności cywilnej przed skutkami ataków z użyciem broni chemicznej, biologicznej, radiologicznej i nuklearnej. Obie organizacje współpracują także w zakresie planowania cywilnego poprzez wymianę zasobów środków podjętych w tej dziedzinie[87].

Walka z terroryzmem wymaga podjęcia wysiłków współdziałania z największymi mocarstwami, do których niewątpliwie należy Rosja. Federacja Rosyjska jako kraj także zagrożony terroryzmem uczestniczyła w dialogu z NATO już w latach 90. w formie spotkań NATO plus Rosja. Ataki na Nowy Jork i Waszyngton spowodowały intensyfikację współpracy poprzez przyjęcie w Rzymie 28 maja 2002 r. deklaracji Stosunki NATO — Rosja: nowa jakość, która powołała do życia Radę NATO — Rosja (NATO-Russia Council — NRC)[88]. W jej ramach działa doraźna grupa robocza ds. terroryzmu, której zadaniem jest szukanie możliwości rozwoju praktycznej współpracy oraz przygotowywanie analiz dotyczących tego zagrożenia. Ważnym elementem współpracy stało się opracowywanie rocznych planów działania w walce z terroryzmem, które zostało zapoczątkowane na szczycie NATO w Stambule w 2004 r. Plan działania NATO — Rosja przeciwko terroryzmowi wyznaczył spójną strategię zapobiegania terroryzmowi, zwalczania działań terrorystycznych oraz usuwania skutków takich działań. W okresie od sierpnia 2008 r. do marca 2009 r. współpraca na forum NRC została zawieszona ze względu na zaangażowanie się Rosji w konflikt z Gruzją. W marcu 2009 r. ponownie podjęto współpracę, w której priorytetem jest wzmocnienie dialogu politycznego, poszukiwanie odpowiednich środków na wsparcie inicjatyw NATO — Rosja, określenie obszarów współpracy w sprawie nierozprzestrzeniania broni oraz walka z terroryzmem i zarządzanie kryzysowe.

Od 2001 r. sojusz tworzy spójną politykę w odniesieniu do terroryzmu. Polityka ta prezentowana jest w komunikatach ze szczytów i spotkań ministerialnych oraz w decyzjach Rady Północnoatlantyckiej. Cechuje ją zdecydowane potępienie terroryzmu we wszystkich postaciach, opowiada się za jednością i solidarnością w obliczu tego zagrożenia oraz za walką z nim tak długo, jak będzie to konieczne. Kluczowe w walce z terroryzmem jest utrzymanie jedności i solidarności wewnątrz sojuszu. Ze względu

[87] <http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_49217.htm>, styczeń 2011 r.
[88] <http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_50091.htm>, styczeń 2011 r.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

na wielopostaciowy charakter tego zagrożenia współpraca z państwami partnerskimi i innymi organizacjami międzynarodowymi stała się istotnym aspektem podejścia NATO do terroryzmu. Terroryzm jest obecnie stałym punktem porządku obrad zarówno Rady Północnoatlantyckiej, jak i Rady Partnerstwa Euroatlantyckiego. Regularne konsultacje na temat terroryzmu prowadzone w gronie państw członkowskich i partnerskich NATO, a także z innymi organizacjami, przyczyniają się do wspólnych ocen i zgranych działań, a tym samym do zagwarantowania jednolitych reakcji międzynarodowych w walce z terroryzmem[89].

3.2.2. Praktyczny wymiar działań w walce z terroryzmem

Terroryzm jako nowe zagrożenie w postzimnowojennym środowisku bezpieczeństwa międzynarodowego został dostrzeżony w koncepcji strategicznej NATO z 1999 r., jednak dopiero ataki z 11 września 2001 r. ukazały wagę tego problemu. Od tego momentu wszystkie aspekty działań NATO są rozpatrywane w kontekście tego zagrożenia, które wymaga zaangażowania szerokiego wachlarza środków politycznych, prawnych, ekonomicznych, a także wojskowych.

Powołanie się na art. 5 Traktatu Północnoatlantyckiego pozwoliło na uznanie zamachów na Stany Zjednoczone za agresję na wszystkie państwa członkowskie. Tym samym pojawiła się możliwość solidarnego i praktycznego współdziałania w walce z terroryzmem. Na wniosek Stanów Zjednoczonych przedstawiony 4 października 2001 r. sojusznicy zgodzili się na poczynienie kroków mających na celu realizację i rozszerzenie możliwości dostępnych w kampanii przeciwko terroryzmowi, takich jak: zintensyfikowane wspólne użytkowanie danych wywiadowczych dotyczących terroryzmu; wspomaganie członków NATO oraz innych państw borykających się ze zwiększonym zagrożeniem ze strony terroryzmu w wyniku ich zaangażowania się we wspieranie kampanii antyterrorystycznej; zwiększenie bezpieczeństwa obiektów znajdujących się na terytorium NATO; uzupełnienie wybranych zasobów NATO potrzebnych do wspierania operacji przeciwko terroryzmowi; zezwolenie na przelot samolotów wojskowych w związku z operacjami antyterrorystycznymi; udostępnienie portów i lotnisk na potrzeby takich operacji; rozmieszczenie sił morskich NATO we wschodnim regionie Morza Śródziemnego; wysłanie

[89] <http://www.nato.int/docu/review/2005/issue3/english/art1.html>, styczeń 2011 r.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

samolotów natowskiego powietrznego systemu ostrzegania i kontroli (AWACS) do USA[90].

Wyrazem współpracy międzynarodowej było przyjęcie PAP-T[91]. Podczas szczytu sojuszu w Pradze 21 listopada 2002 r. przywódcy Rady Partnerstwa Euroatlantyckiego EAPC przyjęli dokument, który określił zasady i priorytety współpracy pomiędzy NATO i partnerami w dziedzinie zwalczania terroryzmu.

Drugim dokumentem przyjętym na szczycie w Pradze, odnoszącym się do międzynarodowej kooperacji w zakresie zwalczania terroryzmu, była *Militarna koncepcja obrony przed terroryzmem* (*Military Concept for Defence against Terrorism*). Koncepcja powstała na podstawie oceny zagrożenia atakami terrorystycznymi i wyznacza potencjalny wkład sił wojskowych sojuszu, umożliwiając im przygotowanie się do ich ról operacyjnych.

Głównym źródłem zagrożeń terrorystycznych według autorów koncepcji jest ekstremizm religijny, ale nie należy zapominać o innych przyczynach, które mogą wyłonić się z problemów ekonomicznych, społecznych, demograficznych i politycznych, wynikających z nierozwiązanych konfliktów czy powstających nowych ideologii. W dokumencie określono cztery formy (*Force Protection* — FP) prowadzenia operacji wojskowych w ramach obrony przed terroryzmem, tj. antyterroryzm, zarządzanie kryzysowe po ataku terrorystycznym, kontrterroryzm i współpraca wojskowa[92].

We wschodniej części Morza Śródziemnego 6 października 2001 r. państwa NATO rozpoczęły morską operację antyterrorystyczną *Active Endeavour*. Celem tego kroku było zaznaczenie obecności sił NATO na strategicznych wodach międzynarodowych, a jednocześnie prowadzenie obserwacji. W 2003 r. operacja została poszerzona o eskortowanie statków cywilnych z państw członkowskich sojuszu przez Cieśninę Gibraltarską. Był to środek zapobiegawczy podjęty na podstawie danych wywiadowczych sugerujących, że statki przepływające przez to niezwykle wąskie przejście były potencjalnym celem dla terrorystów. Także w tym roku rozszerzono zakres operacji o możliwość wkroczenia na pokład statku za zgodą jego kapitana oraz państwa bandery, zgodnie z prawem międzynarodowym. W marcu 2004 r. zakres działania *Active Endeavour* objął całą przestrzeń Morza Śródziemnego. Operacja była realizowana w następujących obszarach: wspomagania odstraszania i niweczenia działań

[90] <http://www.nato.int/docu/review/2001/0104–01.htm>, styczeń 2011 r.

[91] <http://www.nato.int/issues/papt/practice.html>, styczeń 2011 r.

[92] NATO's military concept for defence against terrorism, <http://www.nato.int/ims/docu/terrorism.htm>, styczeń 2011 r.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

wspierających terroryzm, prowadzonych na morzu lub z morza; kontroli „wąskiego gardła", tj. najważniejszego wąskiego przejścia, i portów na Morzu Śródziemnym — wykorzystano w tym celu poławiacze min (trałowce) z jednego ze Stałych Zgrupowań Sił NATO ds. Przeciwdziałania Minom do przeprowadzania kontroli w ramach przygotowania trasy; w razie potrzeby zapewniania eskorty wyznaczonym jednostkom przepływającym przez Cieśninę Gibraltarską; wzmacniania realizowanych programów dialogu śródziemnomorskiego oraz innych programów NATO zmierzających do promowania stosunków dwustronnych i wielostronnych. Wsparcia w operacji udzieliły NATO państwa niebędące członkiem sojuszu, tj. Rosja i Ukraina, które w latach 2006–2007 wysłały po jednym okręcie wojennym, a także Albania, Algieria, Gruzja, Izrael i Maroko. Obecnie w celu dalszej poprawy sytuacji na Morzu Śródziemnym państwa członkowskie zacieśniają współpracę z państwami spoza sojuszu i organizacjami międzynarodowymi. Operacja jest regularnie poddawana rewizji, aby jej misja i skład sił tworzyły skuteczną przeciwwagę dla terroryzmu w całym basenie Morza Śródziemnego[93].

W bezpośrednim następstwie ataków terrorystycznych NATO stało się aktywnym członkiem koalicji antyterrorystycznej skierowanej przeciwko talibom w Afganistanie. Natowskie operacje w Afganistanie pomogły zapobiec podważeniu przez terrorystów lub grupy ekstremistyczne wysiłków zmierzających do budowy pokoju i stabilności. Dowodzone przez NATO od 2003 r. Wielonarodowe Siły Wspierające Bezpieczeństwo (International Security Assistance Force — ISAF)[94] w Afganistanie wspomagały m.in. procesy związane z wyborami prezydenckimi i parlamentarnymi. Sojusz stopniowo powiększał zasięg swojej misji — pierwotnie ograniczonej do Kabulu, następnie obejmującej całe terytorium Afganistanu. W związku z tym siły ISAF wzrosły z 5 tys. do ponad 130 tys. żołnierzy z 48 krajów, w tym ze wszystkich 28 państw członkowskich NATO. Operacja w Afganistanie doprowadziła do powstania szeregu inicjatyw, programów i porozumień mających na celu wsparcie wojsk oraz rozwijanie stosunków z rządem Islamskiej Republiki Afganistanu. Na konferencji w Londynie w styczniu 2010 r. opracowano plan przejścia (*Transition*), proces, w którym odpowiedzialność za Afganistan będzie stopniowo przekazywana Afgańczykom. Realizacja tego planu rozpoczęła się wiosną 2011 r. i ma

[93] <http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_7932.htm>, styczeń 2011 r.

[94] ISAF zostało utworzone na konferencji w Bonn w grudniu 2001 r. Jego celem było rozpoczęcie odbudowy kraju poprzez utworzenie nowej struktury rządu, aby mógł samodzielnie sprawować władzę w Afganistanie.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

trwać do końca 2014 r.[95] Do głównych zadań ISAF w Afganistanie należy ochrona ludności, unieszkodliwienie sieci powstańczej, budowanie zdolności afgańskich sił bezpieczeństwa, promowanie skutecznego zarządzania i wspierania rozwoju społeczno-gospodarczego.

Na szczycie w Lizbonie 20 listopada 2010 r. NATO i rząd Islamskiej Republiki Afganistanu podpisały deklarację w sprawie długotrwałego partnerstwa. Dokument ten oznacza dalsze zaangażowanie NATO w Afganistanie, a także stanowi ramy polityczne dla przyszłości współpracy wzmocnionej w szczególności w dziedzinie zdolności budowania i reformy afgańskiego sektora bezpieczeństwa[96].

W Kosowie siły KFOR (Kosovo Force) zbierają informacje wywiadowcze na temat ugrupowań ekstremistycznych i terrorystycznych, aby ograniczyć ich swobodę poruszania się, m.in. poprzez monitorowanie granic tej prowincji i linii je rozdzielających. W Bośni i Hercegowinie szczątkowa kwatera NATO w Sarajewie zachowała zdolność do wspierania działań antyterrorystycznych, zapewniając jednocześnie ochronę sił. Ośrodki dowodzenia NATO zarówno w Skopje (była Jugosłowiańska Republika Macedonii), jak i w Tiranie (Albania) doradzają władzom lokalnym w sprawach reform systemów obronnych i przechwytywania na granicach, przez co przyczyniają się do wzmocnienia potencjału antyterrorystycznego każdego z tych państw[97].

Po konflikcie w Iraku w 2003 r., prowadzonym w ramach wojny z terroryzmem, sojusz zgodnie z rezolucją Rady Bezpieczeństwa nr 1546 (2004)[98] zaangażował się w pomoc dla tego kraju, tworząc Misję Szkoleniową NATO (NATO Training Mission — NTM-I). Zadaniem misji jest pomoc w rozwoju demokracji w Iraku oraz prowadzenie szkoleń i doradztwa dla sektora bezpieczeństwa. 26 lipca 2009 r., NATO i rząd Republiki Iraku podpisały długoterminową umowę dotyczącą szkolenia irackich sił bezpieczeństwa. Umowa ta przewidywała ochronę prawną działań NATO do kontynuowania misji szkoleniowej do grudnia 2011 r.[99]

Dużą rolę w zwalczaniu terroryzmu odgrywa używany przez NATO Lotniczy System Ostrzegania i Kontroli (Airborne Warning and Control System — AWACS). Bezpośrednio po zamachach terrorystycznych

[95] <http://www.nato.int/cps/en/SID-9D555B6C-E3B7C2CB/natolive/topics_69366.htm>, styczeń 2011 r.

[96] Tamże.

[97] Tamże.

[98] S/RES/1546 (2004), 8 Juni 2004, <http://www.uncc.ch/resolutio/res1546.pdf>, styczeń 2011 r.

[99] <http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_51978.htm>, styczeń 2011 r.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

z 11 września 2001 r. samoloty AWACS NATO w ramach operacji *Eagle Assist* zostały rozmieszczone na kontynencie amerykańskim, aby pomóc w obronie Ameryki Północnej przed dalszymi atakami. Jednostki AWACS były z powodzeniem wykorzystywane w celu wsparcia działań antyterrorystycznych NATO na Morzu Śródziemnym podczas operacji *Active Endeavour* oraz zabezpieczenia wielkich publicznych wydarzeń, np. Letnie Igrzyska Olimpijskie w Atenach w 2004 r. czy Mistrzostwa Świata w Piłce Nożnej w 2006 r., jak również ważne spotkania organizowane przez organizacje międzynarodowe, spotkania szefów państw sojuszu czy spotkania na szczycie NATO[100].

Aby skutecznie stawić czoła terroryzmowi, państwa członkowskie podjęły również zobowiązanie służące wdrożeniu inicjatyw obronnych związanych z użyciem broni atomowej, biologicznej i chemicznej (*Nuclear, Biological, Chemical Weapons* — NBC Weapons)[101]. Utworzono w tym celu: Polowe Laboratorium Analitycznego NBC, jednostki reagowania w przypadku ataku z użyciem NBC, wirtualne centrum doskonalenia obrony przeciwko broniom NBC, natowski arsenał środków ochrony przeciwko atakom biologicznym i chemicznym oraz system śledzenia rozwoju chorób. Wysiłki sojuszu, aby stworzyć prototypową jednostkę reagowania w zakresie NBC, doprowadziły do powołania 1 grudnia 2003 r. Wielonarodowego Batalionu Obrony CBRN NATO (Multinational Chemical, Biological Radiological and Nuclear Defence Battalion — MN CBRN BN), który stał się częścią sześciomiesięcznych kontyngentów rotacyjnych Sił Odpowiedzi NATO (SON). Jego głównym zadaniem jest reagowanie na użycie broni masowego rażenia, radzenie sobie z konsekwencjami takich ataków oraz udzielanie wsparcia eksperckiego. Wobec wzrastającego zagrożenia terroryzmem dodatkowym zadaniem takiej jednostki stało się wspomaganie władz cywilnych państw członkowskich sojuszu, tak jak podczas igrzysk olimpijskich w 2004 r. w Grecji (*Distinguished Games*) czy szczytu NATO w 2006 r. w Rydze (*Peaceful Summit*)[102].

Mimo że terroryzm został dostrzeżony już w koncepcji strategicznej sojuszu w 1999 r., to pierwsza dekada XXI w. obfitowała w wiele wydarzeń, które wyraźnie wpłynęły na zmianę środowiska bezpieczeństwa oraz identyfikację nowych zagrożeń. Na szczycie w Lizbonie 21 listopada 2010 r. przedstawiono nową koncepcję strategiczną NATO i wymieniono

[100] <http://www.e3a.nato.int>, styczeń 2011 r.

[101] Prague Summit Declaration, <http://www.nato.int/docu/pr/2002/p02-127e.htm>, styczeń 2011 r.

[102] <http://www.nato.int/docu/review/2005/issue3/polish/art3.html>, styczeń 2011 r.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

w niej nowe zagrożenia, z którymi NATO będzie się musiało zmierzyć w najbliższych latach. Niewątpliwie duże niebezpieczeństwo stwarzają cyberataki na infrastrukturę informatyczną. Bezpośrednim powodem uwzględnienia takiego rodzaju zagrożenia były cyberataki na instytucje publiczne w Estonii w 2007 r. Po tych zajściach NATO wzmocniło ochronę swoich systemów łączności i informacji, a działania te — stanowiące praktyczną realizację obecnej polityki NATO — zostały zatwierdzone przez kraje członkowskie w styczniu 2008 r.[103] Do głównych zadań sojuszu w kwestii obrony przed cyberatakami należą: koordynacja i doradztwo w zakresie obrony cyberprzestrzeni, pomoc członkom sojuszu, badania i szkolenia oraz współpraca zgodna z wytycznymi Rady ds. Współpracy z Partnerami (*Cyber Defence*)[104] i organizacji międzynarodowych oraz zasadami ustalonymi w ramach *Cyber Defence* między NATO i krajami partnerskimi.

Problematyka bezpieczeństwa, w tym zwalczanie terroryzmu oraz przeciwdziałanie innym zagrożeniom, stała się obszarem zainteresowania *Programu naukowego NATO na rzecz pokoju i bezpieczeństwa* (*The NATO Science for Peace and Security Programme* — SPS). Przedmiotem programu jest wspieranie rozwoju bezpieczeństwa, równowagi i solidarności między zaangażowanymi państwami poprzez współpracę w obszarze nauki i techniki. Realizacja tego projektu odbywa się przez koordynowanie i finansowanie międzynarodowej współpracy naukowej między uczonymi z krajów EAPC oraz krajów dialogu śródziemnomorskiego (*Mediterranean Dialogue* — MD)[105]. Dodatkowe działania są również podejmowane w ramach NRC[106].

Należy zauważyć, że NATO posiada szereg instrumentów mogących przyczynić się do zminimalizowania zagrożeń terrorystycznych i wpłynąć w ten sposób na poprawę bezpieczeństwa. Osiągnięcie sukcesu będzie jednak bardzo trudne, ale dzięki skutecznej realizacji podjętych inicjatyw jest jak najbardziej możliwe.

---

[103] Na posiedzeniu w październiku 2007 r. ministrowie obrony sojuszu wezwali do opracowania polityki obronnej NATO, która została przyjęta na początku roku 2008.

[104] W maju 2008 r. w Tallinie powstało centrum obrony przed atakami na infrastrukturę informatyczną: NATO Cooperative Cyber Defence Centre of Excellence (COE NATO CCD), którego celem jest prowadzenie badań i szkoleń w zakresie wojny elektronicznej.

[105] Do MD należą następujące kraje: Algieria, Egipt, Izrael, Jordania, Maroko, Mauretania, Tunezja.

[106] <http://www.nauka.gov.pl>, styczeń 2011 r.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

3.3. Rola organizacji europejskich w zwalczaniu terroryzmu

Obowiązek walki z terroryzmem na kontynencie europejskim spoczywa głównie na instytucjach, takich jak Rada Europy, Unia Europejska czy Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie. Każda z wymienionych organizacji podejmuje działania na rzecz przeciwdziałania terroryzmowi w ramach swoich kompetencji i wypracowanych instrumentów prawnych. Należy zaznaczyć, że podstawę rozwiązań prawnych stosowanych na poziomie regionalnym, takich jak strategie UE, zobowiązania OBWE czy konwencje Rady Europy, stanowią dokumenty Organizacji Narodów Zjednoczonych.

3.3.1. Rada Europy

Rada Europy jest organizacją zrzeszającą państwa europejskie, które łączy demokratyczny sposób sprawowania rządów, respektowanie praw człowieka i podstawowych wolności. Podejmowane przez nią inicjatywy dotyczą głównie ochrony demokracji, kultury, dziedzictwa narodowego, środowiska naturalnego, edukacji oraz praw człowieka. Mimo że — według statutu — sprawy dotyczące obronności i wojskowości nie wchodzą w zakres kompetencji rady, to terroryzm międzynarodowy jest rozpatrywany jako zjawisko zagrażające demokracji, a zwłaszcza jako zagrożenie dla życia ludzkiego, wolności i bezpieczeństwa.

Pierwszym aktem prawnym Rady Europy nawiązującym do kwestii terroryzmu była rezolucja nr (74)3[107] o międzynarodowym terroryzmie z 24 stycznia 1974 r. W treści dokumentu wyrażono opinię, że wobec rosnącego zagrożenia ze strony międzynarodowego terroryzmu najskuteczniejszym narzędziem jest umożliwienie ekstradycji osób popełniających szczególnie poważne przestępstwa. Tworzenie takiego modelu zwalczania terroryzmu — pozwalające na skuteczne osądzenie sprawcy — zostało wyrażone w Europejskiej konwencji o zwalczaniu terroryzmu sporządzonej w Strasburgu 27 stycznia 1977 r.[108] (dalej jako europejska konwencja). W jej art. 1 wymieniono przestępstwa, które nie mogą być uznane za przestępstwa polityczne, pozostające w związku z przestępstwem politycznym, albo za przestępstwa popełnione z pobudek politycznych. Należą do nich:

[107] <http://www.coe.int/t/e/legal_affairs/legal_co-operation/fight_against_terrorism/2_adopted_texts/CM%20Resolution%20(74)%203.pdf>, luty 2011 r.

[108] <http://lex.pl/serwis/du/1996/0557.htm>, styczeń 2011 r.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

przestępstwa, których dotyczą konwencja haska, konwencja montrealska, oraz porwanie samolotu; stworzenie zagrożenia polegającego na zorganizowaniu zamachu na życie, integralność fizyczną lub wolność osób korzystających ze szczególnej ochrony międzynarodowej, w tym przedstawicieli dyplomatycznych; porwanie albo wzięcie zakładników; użycie bomb, rakiet, granatów, automatycznej broni palnej, wybuchających listów albo paczek, które zagrażają osobom; usiłowanie popełnienia któregokolwiek z powyższych czynów albo współudział lub pomocnictwo osobie, która popełnia takie przestępstwo lub usiłuje je popełnić.

Pozbawienie czynów przestępnych politycznych aspektów pozwoliło na uchylenie możliwości odmowy wydania sprawcy państwu występującemu z wnioskiem o ekstradycję. Należy jednak zaznaczyć, że art. 5 i art. 13 europejskiej konwencji nakładają ograniczenia na obowiązek wydania sprawcy przestępstwa. Jeżeli wezwane państwo ma uzasadnione obawy, że wniosek o ekstradycję za określone przestępstwo złożono w celu ścigania lub karania osoby ze względu na jej rasę, religię, narodowość lub poglądy polityczne albo że sytuacja takiej osoby może ulec pogorszeniu ze względu na którąkolwiek z tych okoliczności, to nie ma ono obowiązku wydania sprawcy. W art. 13 europejskiej konwencji taka możliwość dotyczy przypadku, gdy państwo uzna przestępstwa wymienione w jej art. 1 za polityczne albo pozostające w związku z przestępstwem politycznym, albo za przestępstwo z pobudek politycznych. Rodzi to pewną niekonsekwencję w przepisach tej konwencji, dlatego na państwa został nałożony obowiązek uwzględnienia szczególnie poważnych okoliczności dokonania przestępstw, w tym: sprowadzenie zbiorowego zagrożenia życia, zdrowia, wolności osób, popełnienie tych czynów w sposób okrutny i nieludzki, na szkodę osób niezwiązanych z motywami, dla których je popełniono[109].

W następstwie zamachów terrorystycznych na Stany Zjednoczone w 2001 r. Rada Europy utworzyła Interdyscyplinarną Grupę ds. Działań Międzynarodowych przeciwko Terroryzmowi (Multidysciplinary Group on International Action against Terrorism — GMT). Zadaniem GMT było zwiększenie efektywności istniejących instrumentów międzynarodowych w ramach Rady Europy, dotyczących zwalczania terroryzmu, przede wszystkim odnosiło się to do przygotowania protokołu zmieniającego europejską konwencję z 1977 r. Ponadto zostały określone obszary priorytetowe dotyczące zwalczania terroryzmu międzynarodowego, do których należą: badania w zakresie ideologii terroryzmu oraz podżegania do terroryzmu; specjalne techniki dochodzeniowe; ochrona świadków i osób

[109] Tamże.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

współpracujących z wymiarem sprawiedliwości; międzynarodowa współpraca w zakresie egzekwowania prawa; działania mające na celu uniemożliwienie terrorystom dostępu do źródeł finansowania; zagadnienia dotyczące dokumentów tożsamości powstające w związku ze zwalczaniem terroryzmu[110].

Prace GMT nad efektywnością przyjętych wcześniej środków prawnych zakończyły się opracowaniem protokołu zmieniającego do europejskiej konwencji, który został przyjęty przez Komitet Ministrów Rady Europy 13 lutego 2003 r. Głównym celem protokołu jest rozszerzenie listy przestępstw, które nie mogą być uznane za przestępstwa polityczne. Dotyczy to czynów wymienionych w konwencji haskiej, konwencji montrealskiej i protokole montrealskim, konwencji rzymskiej i protokole rzymskim, konwencji wiedeńskiej, konwencjach nowojorskich z 1973 r., 1979 r., 1997 r., 1999 r. Artykuł 13 protokołu stwarza możliwość rozszerzenia katalogu przestępstw oraz uaktualniania wykazu traktatów wymienionych w art. 1 ust. 1 europejskiej konwencji.

Grupa ds. Działań Międzynarodowych przeciwko Terroryzmowi zaproponowała utworzenie Komitetu Ekspertów ds. Terroryzmu (Committee of Experts on Terrorism — CODEXTER), do którego obowiązków należy koordynowanie i monitorowanie działań antyterrorystycznych Rady Europy w dziedzinie prawa. Komitet, wykorzystując istniejący dorobek prawny w zakresie zwalczania terroryzmu, przyjął 16 maja w 2005 r. podczas trzeciego szczytu Rady Europy, który odbył się w Warszawie, Konwencję o zapobieganiu terroryzmowi (konwencja warszawska I). Celem tej konwencji jest wzmocnienie wysiłków państw stron w zapobieganiu terroryzmowi i jego negatywnemu wpływowi na pełne korzystanie z praw człowieka, w szczególności z prawa do życia. Terroryzm jest traktowany jako zjawisko poważnie destabilizujące, a w niektórych przypadkach może niszczyć polityczne, konstytucyjne, ekonomiczne i społeczne struktury państwa lub organizacji międzynarodowych. Z tego względu zapobieganie terroryzmowi powinno odbywać się zarówno na poziomie krajowym, jak i poprzez współpracę międzynarodową, z uwzględnieniem zawartych już umów między państwami stronami. Istotnym elementem konwencji jest pojęcie „przestępstwa o charakterze terrorystycznym", za które uważa się przestępstwo wchodzące w zakres definicji zawartej w jednym z traktatów odpowiadających grupie konwencji sektorowych wymienionych w protokole zmieniającym z 2003 r. do europejskiej konwencji. Ponadto konwencja

[110] <http://www.coe.int/t/e/legal_affairs/legal_co-operation/fight_against_terrorism/3_codexter/the_gmt/GMT%20More.asp#TopOfPage>, styczeń 2011 r.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

warszawska I wprowadza nowe kategorie przestępstw, tj. publiczne nawoływanie do popełnienia przestępstwa o charakterze terrorystycznym, rekrutacja do ugrupowań terrorystycznych oraz szkolenie na rzecz terroryzmu[111].

Drugą przyjętą umową międzynarodową sporządzoną w Warszawie dotyczącą zwalczania terroryzmu jest Konwencja Rady Europy o praniu, ujawnianiu, zajmowaniu i konfiskacie dochodów pochodzących z przestępstwa oraz finansowaniu terroryzmu (konwencja warszawska II)[112]. Poprzez wykorzystanie istniejących już uregulowań prawnych stosowanych do zwalczania przestępstw prania pieniędzy, tj. konwencji w sprawie prania brudnych pieniędzy, poszukiwania, zajmowania i konfiskaty dochodów pochodzących z popełnianych przestępstw[113] oraz finansowania terroryzmu[114], autorzy konwencji stworzyli mechanizmy mające zwiększyć efektywność przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu. W tym celu na sygnatariuszy nałożono obowiązek przyjęcia środków zapewniających skuteczne poszukiwanie, śledzenie, identyfikację, zamrażanie, zajmowanie i konfiskowanie mienia pochodzącego z legalnego bądź nielegalnego źródła, użytego lub przeznaczonego do finansowania terroryzmu, lub dochodów z tego przestępstwa. Państwa strony zostały również zobligowane do podejmowania jak najszerszej współpracy w tym zakresie.

Charakterystyczną cechą działań Rady Europy, także w ramach zwalczania terroryzmu międzynarodowego, jest dbałość o to, aby wszelkie środki prawne podejmowane w celu przeciwdziałania temu zjawisku były zgodne z zasadami demokracji i standardami praw człowieka. Wobec tego walka z terroryzmem może być prowadzona tylko takimi metodami, które nie naruszają podstawowych praw jednostki i społeczeństwa. Ochrona praw człowieka dotyczy także osób zaangażowanych w działalność terrorystyczną i przejawia się w eliminowaniu groźby nadużyć mających postać nieludzkiego, okrutnego działania wobec podejrzanych o terroryzm.

Walka z terroryzmem, jako zjawisko zagrażające demokracji, naruszające poważnie prawa człowieka, wymaga szczególnego przestrzegania

---

[111] Zob. analiza konwencji: T. Aleksandrowicz, *Terroryzm*…, wyd. cyt., s. 73–75; K. Wiak, *Prawnokarne środki*…, wyd. cyt., s. 169–175, oraz tekst konwencji na stronie: <http://lex.pl/serwis/du/2008/0998.htm>, styczeń 2011 r.

[112] <http://www.mf.gov.pl/_files_/giif/konwencja_warszawska.pdf>, styczeń 2011 r.

[113] Konwencja o praniu, ujawnianiu, zajmowaniu i konfiskacie dochodów pochodzących z przestępstwa, sporządzona w Strasburgu 8 listopada 1990 r., DzU z 2003 r., nr 46, poz. 394.

[114] Konwencja nowojorska V.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

zapisów instrumentów międzynarodowych. W tym celu Komitet Ministrów Rady Europy 11 lipca 2002 r. przyjął wytyczne odnośnie do praw człowieka i walki z terroryzmem międzynarodowym. Wymienić tu można: obowiązek państw do ochrony wszystkich przed terroryzmem; nakaz przestrzegania zasad rządów prawa; zakaz arbitralnego traktowania kogokolwiek; zakaz dyskryminacji rasowej; prawomocność środków i metod antyterrorystycznych; całkowity zakaz tortur; zagwarantowanie, że zbieranie i przetwarzanie danych osobowych gromadzonych przez instytucję państwową na potrzeby zapewnienia bezpieczeństwa państwa jest ograniczone stosownymi przepisami w prawie wewnętrznym, proporcjonalnie do celu, dla którego jest realizowane, i może być nadzorowane przez zewnętrzną, niezależną instytucję; zapewnienie legalności wszelkich środków koniecznych do walki z terroryzmem; aresztowanie i nadzór policyjny mogą być stosowane jedynie na podstawie uzasadnionych podejrzeń; postępowanie powinno odbywać się przed sądem, a wszystkie jego części powinny być zgodne z zasadą rządów prawa; kary nałożone na sprawców muszą być przewidziane w prawie karnym; w trakcie przetrzymywania sprawca powinien być traktowany z szacunkiem dla jego ludzkiej godności; w walce z terroryzmem państwa nie mogą naruszać podstawowych norm prawa międzynarodowego ani prawa humanitarnego[115].

Ustalenia Rady Europy wprowadzające nowe rozwiązania korzystają z dorobku prawnego innych instytucji międzynarodowych, tworząc w ten sposób spójny i bardziej efektywny model zwalczania terroryzmu międzynarodowego.

3.3.2. Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie

Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie jest największą regionalną organizacją zrzeszającą 56 państw, stanowiącą płaszczyznę współpracy, wymiany informacji i doświadczeń na rzecz polepszania rozwiązań instytucjonalnych dotyczących zwalczania terroryzmu. Do jej zadań należy także rozszerzanie bazy prawnej i wdrażanie dokumentów międzynarodowych dotyczących walki z terroryzmem.

[115] K. Liedel. P. Piasecka, K. Maniszewska, *Dokumenty Rady Europy* [w:] K. Jałoszyński, B. Wiśniewski (red.), *Terroryzm…*, wyd. cyt., s. 151–152; oryginalny tekst wytycznych na stronie: <http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/pdf>, luty 2011 r.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

Problem terroryzmu w dokumentach OBWE został po raz pierwszy dostrzeżony w Paryskiej Karcie Nowej Europy[116]. W dokumencie tym wyrażono potępienie dla różnych form terroryzmu oraz zadeklarowano podjęcie wysiłków w celu jego eliminacji poprzez międzynarodową współpracę. Na Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie 4 grudnia 1994 r. w Budapeszcie został przyjęty *Kodeks postępowania w polityczno-militarnych aspektach bezpieczeństwa*[117], w którym potępiono wszelkie akty i metody terrorystyczne oraz podkreślono, że państwa — sygnatariusze nie będą wspierać aktów terroryzmu i zastosują wszelkie środki w celu przeciwdziałania terroryzmowi i zwalczania go we wszelkich jego formach. Ponadto zobowiązały się do współpracy poprzez wprowadzenie w życie uzgodnionych międzynarodowych instrumentów. Współpraca miała zmierzać do wyeliminowania zagrożeń bezpieczeństwa, demokracji i praw człowieka. Decyzją Forum Współpracy w Dziedzinie Bezpieczeństwa (Forum for Security Co-operation — FSC) dokonuje się corocznie wymiany informacji na temat implementacji postanowień wyżej wymienionego kodeksu postępowania[118].

Do czasu zamachów z 11 września 2001 r. OBWE przyjęła jeszcze kilka dokumentów w pośredni lub bezpośredni sposób odnoszących się do przeciwdziałania terroryzmowi. Do najważniejszych można zaliczyć deklarację lizbońską[119], która jest kontynuatorką podejścia do zagrożeń terrorystycznych zaprezentowanego w kodeksie. Drugim istotnym dokumentem jest Karta Bezpieczeństwa Europejskiego[120] przyjęta na szczycie OBWE w Stambule 19 listopada 1999 r. Stwierdza się w nim, że międzynarodowy terroryzm, brutalny ekstremizm, zorganizowana przestępczość oraz handel narkotykami stanowią rosnące wyzwanie dla bezpieczeństwa. Podkreślono także, że niezależnie od motywów terroryzm we wszystkich swoich przejawach jest działalnością niedopuszczalną. Wobec tego szefowie państw zobowiązali się do wzmocnienia wysiłków na rzecz zapobiegania terrory-

[116] 21 listopada 1990 r. odbyło się spotkanie w ramach KBWE. Zob. K. Liedel, P. Piasecka, *Współpraca międzynarodowa w zwalczaniu terroryzmu,* Warszawa 2004, s. 66.

[117] C. Marcinkowski, *Kodeks postępowania w polityczno-militarnych aspektach bezpieczeństwa. Treść. Znaczenie. Zobowiązania.* Warszawa 1996.

[118] Od 1998 r. wymiana informacji odbywa się w formie kwestionariusza, którego pierwsza część dotyczy działań podjętych w celu zapobiegania terroryzmowi, a w szczególności uczestnictwa w porozumieniach międzynarodowych dotyczących tej tematyki, <http://www.osce.org/fsc/44572>, styczeń 2011 r.

[119] <http://www.osce.org/node/39541>, styczeń 2011 r.

[120] <http://www.osce.org/mc/39569>, styczeń 2011 r.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

zmowi i jego finansowaniu oraz nieudzielania na swoim terytorium schronienia osobom zaangażowanym w działalność terrorystyczną.

Zdecydowane działania na rzecz przeciwdziałania terroryzmowi OBWE podjęła po atakach na Waszyngton i Nowy Jork. W dniach 3–4 grudnia 2001 r. odbył się szczyt szefów państw i rządów państw w Bukareszcie. Najważniejszym dokumentem była deklaracja Rady Ministerialnej w sprawie zwalczania terroryzmu (*Bucharest Ministerial Declaration*)[121] oraz *Bukareszteński plan działania na rzecz walki z terroryzmem* (*The Bucharest Plan of Action for Combating Terrorism*)[122].

Pierwszy z dokumentów określił podstawowe kierunki aktywności państw członkowskich w przeciwdziałaniu aktom terrorystycznym. Terroryzm został potraktowany jako czyn realnie zagrażający bezpieczeństwu międzynarodowemu. W związku z tym zadeklarowano przystąpienie do wszystkich konwencji sektorowych ONZ dotyczących zwalczania terroryzmu oraz podjęcie wysiłków w celu wypracowania całościowej konwencji w sprawie zwalczania tego zjawiska. Ponadto zobowiązano się do eliminowania okoliczności mogących sprzyjać powstawaniu i podtrzymywaniu terroryzmu, np. korupcja, wysokie bezrobocie, bieda, nierówności społeczne. Podkreślono również potrzebę wzmacniania współpracy międzynarodowej poprzez wymianę informacji o rozwiązaniach prawnych i organizacyjnych, wprowadzanych programach czy podejmowanych szkoleniach.

Plan działania uznał terroryzm za zagrożenie dla międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa także poza strefą OBWE. Organizacja, wykorzystując swoje atuty, jest gotowa wnieść efektywny wkład w walkę z terroryzmem. Do tych atutów należy zaliczyć kompleksową koncepcję bezpieczeństwa łączącą wymiar polityczno-wojskowy z wymiarem ludzkim i ekonomicznym oraz doświadczenie w dziedzinie wczesnego ostrzegania, zapobiegania konfliktom, zarządzania kryzysami, odbudowy pokonfliktowej oraz budowania instytucji demokratycznych. Celem planu jest ustanowienie ram dla kompleksowego działania OBWE i państw jako całości w walce z terroryzmem przy pełnym poszanowaniu prawa międzynarodowego, praw człowieka i innych istotnych przepisów. Osnową dla realizacji działań w zakresie zwalczania terroryzmu międzynarodowego są normy prawne utworzone na forum Organizacji Narodów Zjednoczonych (uniwersalne instrumenty do walki z terroryzmem, *Universal Anti-Terrorism*

[121] <http://www.osce.org/node.40517>, styczeń 2011 r.

[122] <http://www.osce.org/search/apachesolr_search/The%20Bucharest%20Plan%20of%20Action%20for%20Combating%20Terrorism>, luty 2011 r. Zob. także: K. Liedel, P. Piasecka, *Współpraca…*, wyd. cyt., s. 67.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

Instruments — UATI): konwencje sektorowe oraz rezolucje Rady Bezpieczeństwa ONZ (nr 1269 z 1999 r.; nr 1368, 1373 i 1377 z 2001 r.). Państwa uczestniczące zobowiązały się do stania się stronami tych uregulowań do 31 grudnia 2002 r.

Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie na tle innych podmiotów prowadzących walkę z terroryzmem traktuje problem kompleksowo, umożliwiając identyfikację czynników społecznych, politycznych, ekonomicznych i innych, które leżą u jego źródeł, a także formułowanie na nie odpowiedzi. Ważnym aspektem działań jest pokojowe rozwiązywanie konfliktów, promowanie praw człowieka, tolerancji oraz szacunku dla bogactwa kultur oraz podejmowanie współpracy z innymi organizacjami i instytucjami międzynarodowymi[123].

Istotnym elementem związanym z przeciwdziałaniem terroryzmowi była Karta OBWE[124] przyjęta na sesji Rady Ministerialnej w Porto 7 grudnia 2002 r. W dokumencie powtórzono zobowiązania zapisane w Karcie Bezpieczeństwa Europejskiego i planie bukareszteńskim oraz zobligowano strony do wzmocnienia współpracy pomiędzy państwami członkowskimi OBWE a innymi organizacjami międzynarodowymi. Państwa uczestniczące zapewniły o powstrzymywaniu się przed wspomaganiem terrorystów, organizowaniem i zachęcaniem w jakikolwiek sposób do przygotowywania aktów terrorystycznych w innym państwie. Podkreśliły jednocześnie, że należy eliminować warunki, które mogą sprzyjać rozwojowi terroryzmu, szczególnie poprzez poszanowanie demokracji i rządów prawa, pełne uczestnictwo wszystkich obywateli w życiu politycznym państwa, zapobieganie dyskryminacji oraz wspomaganie międzykulturowego i międzyreligijnego dialogu wewnątrz społeczeństw. Zapewniły również o obowiązku ochrony praw człowieka i podstawowych wolności.

W karcie wyrażono uznanie dla prac Komitetu Kontrterrorystycznego Rady Bezpieczeństwa Organizacji Narodów Zjednoczonych oraz stwierdzono, że akty, metody i praktyki stosowane w terroryzmie, jak również świadome udzielanie wsparcia takim atakom, przyzwalanie na nie, podżeganie do nich, planowanie ich i finansowanie są sprzeczne z celami i zasadami Karty Narodów Zjednoczonych.

W obliczu wzrastającego znaczenia przeciwdziałania terroryzmowi pod koniec 2002 r. w ramach Sekretariatu OBWE powstał Zespół ds. Działań Przeciwko Terroryzmowi (Action against Terrorism Unit — ATU)[125].

---

123 Szerzej zob. K. Liedel, P. Piasecka, *Współpraca…*, wyd. cyt., s. 67 i nast.

124 <http://www.osce.org/odihr/16609>, styczeń 2011 r.

125 <http://www.osce.org/atu>, styczeń 2011 r.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

Głównym zadaniem zespołu jest koordynacja działań wszystkich organów i instytucji OBWE oraz prowadzenie współpracy z innymi organizacjami międzynarodowymi, regionalnymi i subregionalnymi zajmującymi się walką z terroryzmem. Odzwierciedleniem takiej działalności jest prowadzenie warsztatów przez ATU oraz Biuro Narodów Zjednoczonych ds. Narkotyków i Przestępczości (United Nations Office on Drugs and Crime — UNODC[126]) wspierających ratyfikowanie UATI oraz ich realizowanie w ustawodawstwie krajowym. Warsztaty te koncentrują się na takich celach, jak: budowanie woli politycznej na rzecz współpracy międzynarodowej w sprawach karnych związanych z terroryzmem; wspieranie międzynarodowych ram prawnych walki z terroryzmem; promowanie praw człowieka w walce z terroryzmem i skutecznego wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych na podstawie zasad prawa jako warunku podstawowego do skutecznej współpracy prawnej; promowanie technicznych narzędzi UNODC w celu lepszej współpracy w sprawach karnych; szkolenie prokuratorów i sędziów w przygotowywaniu wniosków o ekstradycję i wzajemną pomoc prawną (*mutual legal assistance* — MLA).

W ramach międzynarodowej walki z terroryzmem, ATU promuje również wdrożenie przez państwa uczestniczące rezolucji Rady Bezpieczeństwa ONZ nr 1373 i innych uchwał związanych z terroryzmem. Działa on z Radą Europy w zakresie promowania ratyfikacji i wdrażania instrumentów legislacyjnych Rady. Innym zadaniem zespołu jest aktualizacja statusu UATI oraz innych międzynarodowych i regionalnych instrumentów prawnych związanych ze zwalczaniem terroryzmu. W celu wzmacniania koordynacji środków kontrterrorystycznych i wymiany informacji pomiędzy państwami uczestniczącymi OBWE na sesji Rady Ministerialnej w Maastricht w grudniu 2003 r. stworzono internetową Sieć Kontrterrorystyczną OBWE (Counter Terrorism Network — CTN)[127].

Podczas posiedzenia w Maastricht przyjęto również strategię OBWE odnoszącą się do zagrożeń bezpieczeństwa i stabilności w XXI w.[128] W dokumencie zapisano, że terroryzm jest jedną z najważniejszych przyczyn niestabilności w międzynarodowym środowisku bezpieczeństwa, ponieważ ma na celu podważenie wartości, które jednoczą państwa w obszarze

[126] Instytucja Narodów Zjednoczonych odpowiedzialna za realizację programu walki z terroryzmem.

[127] Decyzja Rady Ministerialnej MC.DEC./6/03 z 2 grudnia 2003 r. (Decision No. 6/03 Terms of reference for the OSCE Counter Terrorism Network, 2 December 2003), <http://www.osce.org/atu/43235.?>, styczeń 2011 r.

[128] *OSCE Strategy to Address Threats to Security and Stability in the Twenty — First Century*, <http://www.osce.org/mc/17504>, styczeń 2011 r.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

OBWE. Dlatego wymaga się globalnego podejścia do przeciwdziałania temu zjawisku w jego społecznych, gospodarczych i politycznych przejawach. Walka z terroryzmem polegać ma na: zwalczaniu finansowania terroryzmu, wyeliminowaniu warunków wsparcia i rekrutowania terrorystów, zapobieganiu uzyskaniu przez terrorystów broni strzeleckiej, lekkiej broni konwencjonalnej, a także broni masowego rażenia i związanych z nią technologii oraz zwalczaniu przestępczości zorganizowanej, handlu narkotykami, handlu ludźmi i korupcji. Skuteczną walkę ma zapewnić ścisła współpraca z innymi odpowiednimi organizacjami międzynarodowymi i instytucjami, w szczególności z Radą Bezpieczeństwa ONZ, Komitetem ds. Zwalczania Terroryzmu (Counter-Terrorism Committee — CTC ONZ), Biurem ds. Narkotyków i Przestępczości. W tym zakresie OBWE współpracuje również z Grupą Zadaniową ds. Przeciwdziałania Praniu Pieniędzy (Financial Action Task Force — FATF)[129], Unią Europejską, Inicjatywą Środkowoeuropejską, Szanghajską Organizacją Współpracy, Konferencją ds. Interakcji i Środków Budowy Zaufania w Azji, Organizacją Konferencji Islamskiej, Ligą Arabską, Unią Afrykańską oraz NATO, a także bliskie kontakty szczególnego rodzaju utrzymuje z pięcioma państwami azjatyckimi: Afganistanem, Japonią, Koreą, Mongolią i Tajlandią oraz z sześcioma śródziemnomorskimi, takimi jak: Algieria, Egipt, Izrael, Jordania, Maroko, Tunezja, jak też z Australią (są to tzw. *partners for co-operation*).

W działaniach OBWE podkreślane jest znaczenie wymiaru ludzkiego oraz ochrony praw człowieka i podstawowych wolności w kontekście walki z terroryzmem. Wobec tego organizacja popiera wytyczne Rady Europy odnośnie do praw człowieka i walki z terroryzmem (Guidelines on Human

[129] FATF to organizacja ustanawiająca międzynarodowe standardy w zakresie zapobiegania praniu pieniędzy i zwalczania finansowania terroryzmu. Została powołana do życia przez grupę G-7 w 1989 r. FATF w 2004 r. ogłosiła 9 specjalnych zaleceń w sprawie finansowania terroryzmu, które wraz z 40 zaleceniami w sprawie prania brudnych pieniędzy określają podstawowe ramy wykrywania i zwalczania finansowania terroryzmu i aktów terrorystycznych, jak też im zapobiegania. Do zaleceń w sprawie finansowania terroryzmu należą: ratyfikacja i wdrażanie instrumentów ONZ; penalizacja finansowania terroryzmu; zamrażanie i konfiskata aktywów terrorystów; powiadamianie o podejrzanych transakcjach mogących mieć związek z działalnością terrorystyczną; współpraca międzynarodowa dotycząca wzajemnej pomocy prawnej, wymiany informacji, zapewnienia o nieudzielaniu schronienia osobom oskarżonym o takie czyny oraz stworzenia mechanizmów ekstradycji w takich przypadkach. Zob. zalecenia dostępne na stronie: <http://www.fatf-gafi.org/dataoecd/8/17/34849466.pdf>, styczeń 2011 r.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

Rights and the Fight Against Terrorism) z 2002 r. oraz powołała Biuro Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka (Office for Democratic Institutions and Human Rights — ODIHR)[130]. Swoją działalność w zwalczaniu terroryzmu ODIHR podejmuje na podstawie praw człowieka; kierowania się prawem i zasadami demokracji; planu działań uchwalonego w Bukareszcie. W 2003 r. w ODIHR został utworzony Departament Praw Człowieka. Działalność biura przede wszystkim koncentruje się na pomocy państwom w wypełnianiu wynikających z przepisów prawa międzynarodowego i podjętych w ramach OBWE zobowiązań na rzecz zwalczania terroryzmu oraz na monitorowaniu każdego etapu zwalczania terroryzmu pod kątem ochrony praw człowieka: od zapobiegania i ścigania po dochodzenie i karanie.

W wyniku kolejnych spotkań Rady Ministerialnej[131] wydawano dokumenty, które w swojej treści poruszają problematykę obszarów szczególnie narażonych na działalność terrorystyczną. Efekty prac dotyczą głównie kształtowania świadomości potencjalnych zagrożeń oraz wezwania do stania się stroną przyjętych w ramach ONZ konwencji i protokołów, a także penalizowania czynów związanych z terroryzmem w prawodawstwie wewnętrznym.

Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie jako forum współpracy międzynarodowej ma znaczący wpływ na kształtowanie polityczno-prawnych aspektów zwalczania terroryzmu. Niewątpliwie ważnym elementem skutecznych wysiłków na rzecz przeciwdziałania terroryzmowi są wspomniane atuty organizacji, czyli: doświadczenie w zapobieganiu konfliktom, w zarządzaniu kryzysowym, możliwości promowania bezpieczeństwa czy możliwości wsparcia politycznego międzynarodowej współpracy. Jednak należy zauważyć, iż przyjęte dokumenty mają moc polityczną, ale nie są wiążące prawnie.

3.3.3. Unia Europejska

Międzynarodowy terroryzm, zjawisko będące jednym z głównych problemów globalnych, jest również kluczowym problemem Wspólnoty Europejskiej. W przyjętym 1 grudnia 2009 r. traktacie z Lizbony zmieniającym

[130] <http://www.osce.org/odihr>, styczeń 2011 r.

[131] Lublana (6 grudnia 2005 r.), Bruksela (5 grudnia 2006 r.), Madryt (30 listopada 2007 r.), Helsinki (5 grudnia 2008 r.), Ateny (1–2 grudnia 2009 r.).

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską (traktat lizboński)[132] podkreśla się znaczenie solidarności państw członkowskich w walce z terroryzmem, która tym samym ma zwiększyć potencjał Unii Europejskiej w przeciwdziałaniu temu niezwykle groźnemu zjawisku[133].

Obecnie w dokumentach unijnych stale zwraca się uwagę na nadal występujące znaczne zagrożenie terroryzmem, które ciągle ewoluuje poprzez pojawiające się nowe możliwości jego wykorzystania, a szczególnie w wyniku prób jego zwalczania przez społeczność międzynarodową. Przyjęta w 2010 r. *Strategia bezpieczeństwa wewnętrznego Unii Europejskiej*[134] na pierwszym miejscu wśród zidentyfikowanych zagrożeń wymienia terroryzm w każdej jego postaci.

Współpraca w zakresie zwalczania terroryzmu w ramach Wspólnoty Europejskiej sięga lat 70. XX w. i wiąże się ze wzrostem zagrożenia ze strony lewackich i separatystycznych organizacji terrorystycznych, takich jak IRA, Czerwone Brygady, Frakcja Czerwonej Armii czy Czarny Wrzesień. Pierwszą zinstytucjonalizowaną formą współpracy była powołana w 1975 r. w Rzymie na spotkaniu ministrów spraw wewnętrznych i sprawiedliwości grupa TREVI (Terrorisme, Radicalisme, Extremisme, Violence, International). Do jej zadań należało koordynowanie wspólnych działań w celu zapobiegania terroryzmowi i zwalczania go. Grupa działała do czasu podpisania 7 lutego 1992 r. Traktatu o Unii Europejskiej (traktat z Maastricht) ustanawiającego Unię Europejską. Współpraca w obszarze wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych została wtedy uznana za III filar UE. Aby zapewnić ściślejszą współpracę, traktat przyznawał Radzie UE możliwość przyjmowania wspólnych stanowisk oraz podejmowania wspólnych działań i opracowywania konwencji. Działania te, ze względu na zbyt mocne przywiązanie państw do wartości, jaką jest suwerenność, a tym samym do swoich kompetencji w decydowaniu o wewnętrznych rozwiązaniach prawnokarnych, nie przynosiły wymiernych efektów. Drogę do wykorzystania środków prawnych o wiążącym charakterze dla państw członkowskich UE, umożliwiających zbliżanie się ustawodawstw krajowych, wyznaczył podpisany 2 października 1997 r. traktat

[132] Dz. Urz. UE z 2007 r., C 306, t. 50, <http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:C:2007:306:SOM:PL:HTML>, styczeń 2011 r.

[133] Karta praw podstawowych Unii Europejskiej, <http://eur-lex.europa.eu/pl/treaties/dat/32007X1214/htm/C2007303PL.01000101.htm>, styczeń 2011 r.

[134] <http://www.europarl.europa.eu/comparl/libe/elsj/zoom_in/40_en.htm>, styczeń 2011 r.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

z Amsterdamu zmieniający Traktat o Unii Europejskiej (traktat amsterdamski)[135].

Stopniowe upodabnianie się do siebie systemów prawa karnego państw członkowskich UE w zakresie walki z terroryzmem umożliwia podjęcie skutecznych działań w zwalczaniu zjawiska terroryzmu. Miało to szczególne znaczenie wobec zamachów przeprowadzonych przez członków Al-Kaidy 11 września 2001 r. w Stanach Zjednoczonych. Od tego momentu dokonała się radykalna zmiana polegająca na przejściu od deklaracji politycznych i programowych do działań o charakterze legislacyjnym. Poza stanowieniem norm prawnych, UE poddaje również ocenie stopień ich praktycznej realizacji przez państwa członkowskie.

Wśród pierwszych dokumentów przyjętych po zamachach na USA, odnoszących się do obecnych działań UE, były: wspólne stanowisko Rady 2201/930/WPZiB, które wzywa państwa członkowskie Unii Europejskiej do jak najszybszego przystąpienia do konwencji sektorowych Organizacji Narodów Zjednoczonych i konwencji Rady Europy o zwalczaniu terroryzmu, oraz przyjęte w tym samym dniu wnioski Rady Spraw Wewnętrznych i Wymiaru Sprawiedliwości w sprawie walki przeciwko terroryzmowi z 20 września 2001 r.[136]

Zgodnie z wnioskami Rady UE współpraca państw członkowskich powinna odbywać się w kilku zasadniczych obszarach. Jednym z nich jest współpraca sądownicza, której efektem było powołanie Zespołu ds. Współpracy Sądowej w Unii Europejskiej (Eurojust)[137]. W skład Eurojustu wchodzi 27 członków, po jednym z każdego państwa członkowskiego. Eurojust zwiększa skuteczność organów krajowych w walce z poważnymi przestępstwami międzynarodowymi oraz przestępczością zorganizowaną, m.in. terroryzmem, handlem ludźmi, przemytem narkotyków, przestępstwami finansowymi czy praniem brudnych pieniędzy, aby szybko i skutecznie postawić przestępców przed sądem. Szczególną rolą zespołu jest

[135] Szerzej zob. K. Wiak, *Prawnokarne środki*…, wyd. cyt., s. 176–181; T. Aleksandrowicz, *Terroryzm*…, wyd. cyt., s. 80–81.

[136] *Extraordinary Council meeting Justice, Home Affairs and Civil Protection Brussels, 20 September 2001*, <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/12019.en1.pdf>, styczeń 2011 r.

[137] Terroryzm został włączony do zakresu działania Eurojustu i Europolu decyzją Rady 2003/48/WSiSW z 19 grudnia 2002 r. w sprawie wprowadzania w życie szczególnych środków w odniesieniu do współpracy policyjnej i sądowej (Dz. Urz. UE z 2003 r., L 016, s. 0068–0070), w związku z postanowieniem art. 4 wspólnego stanowiska 2001/931/WPZiB o zastosowaniu szczególnych środków do zwalczania terroryzmu (Dz. Urz. UE z 2001 r., L 344, s. 0093).

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

ułatwianie realizacji międzynarodowej wzajemnej pomocy prawnej oraz wykonywania europejskiego nakazu aresztowania (ENA)[138], tj. uproszczonej formy ekstradycji, umożliwiającej aresztowanie osoby podejrzanej lub oskarżonej o popełnienie przestępstwa albo już skazanej za nie, i wydanie jej krajowi, w którym zostanie postawiona przed sądem lub przekazana, aby wykonać wcześniej orzeczoną karę.

Drugim obszarem wskazanym w wytycznych jest współpraca pomiędzy służbami policyjnymi i wywiadowczymi. Na mocy decyzji Rady UE z 20 września 2005 r. powstała agencja UE — Europejskie Kolegium Policyjne (European Police College — CEPOL)[139], którego zadaniem jest promowanie międzynarodowej współpracy na polu zwalczania przestępczości. Istotną rolę w tym obszarze odgrywa, powołany aktem Rady z 26 lipca 1995 r. w sprawie ustanowienia Konwencji o utworzeniu Europejskiego Urzędu Policji, Europol (European Police Office)[140]. Traktat lizboński nadał mu wspólnotowy charakter, wobec czego Europol podlega Radzie ds. Wymiaru Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych[141], czyli ministrom sprawiedliwości i spraw wewnętrznych wszystkich państw UE. Urząd ten stanowi: centrum wsparcia operacji prowadzonych w zakresie egzekwowania prawa, centrum informacji o przestępstwach oraz centrum wiedzy specjalistycznej na temat egzekwowania prawa. Z analiz Europolu wynika, że nadal istnieje poważne zagrożenie dla państw członkowskich ze strony terroryzmu muzułmańskiego, etniczno-nacjonalistycznego, separatystycznego, a także anarchistycznego[142]. Wewnątrz Sekretariatu Generalnego Rady UE od 2001 r. działa Wspólne Centrum Sytuacyjne (The Joint Situation Center — SITCEN), do którego głównych zadań należą wymiana i analiza informacji wywiadowczych dotyczących bezpieczeństwa UE, w tym terroryzmu.

---

[138] Europejski nakaz aresztowania został ustanowiony decyzją ramową Rady z 13 czerwca 2002 r. w sprawie europejskiego nakazu aresztowania i procedury wydawania osób między państwami członkowskimi, która w art. 31 nakazywała od 1 stycznia 2004 r. zastąpić przepisy krajowe dotyczące ekstradycji w stosunkach pomiędzy państwami członkowskimi przepisami tej decyzji, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=DD:19:06:32002F0584:PL:PDF>, styczeń 2011 r.

[139] <http://europa.eu/agencies/pol_agencies/cepol/index_pl.htm>, styczeń 2011 r.

[140] Dz. Urz. UE z 17 lutego 2005 r., <http://lex.pl/serwis/du/2005/0243.htm>, styczeń 2011 r.

[141] Decyzja Rady z 6 kwietnia 2009 r. ustanawiająca Europejski Urząd Policji (2009/371/WSiSW).

[142] Zob. raport Europolu 2007–2009, dostępny na stronie <http://www.europol.europa.eu/publications/EU_Terrorism_Situation_and_Trend_Report_TE-SAT/TESAT2010.pdf>, styczeń 2011 r.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

Istotnym aspektem podejmowanym w ramach zwalczania terroryzmu jest ochrona granic zewnętrznych Unii Europejskiej. Ważne zadanie w tej kwestii spoczywa na Europejskiej Agencji Zarządzania Współpracą Operacyjną na Zewnętrznych Granicach Państw Członkowskich (European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union — FRONTEX). Agencja została utworzona 26 października 2004 r. w wyniku rozporządzenia Rady UE ustanawiającego Europejską Agencję Zarządzania Współpracą Operacyjną na Zewnętrznych Granicach Państw Członkowskich Unii Europejskiej, przyjętego przez Radę Ministrów ds. Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych[143]. Współpraca z innymi agencjami UE i służbami ochrony porządku publicznego państw członkowskich ma zapobiegać nielegalnej imigracji, co ma bezpośredni wpływ na zapewnienie bezpieczeństwa. W grudniu 2013 r. został uruchomiony system EUROSUR umożliwiający ratowanie życia migrantów i zapobieganie przestępczości na granicach UE, na ocenę działania tego systemu jest jednak jeszcze za wcześnie. Innym podmiotem, który ma zapewnić skuteczną koordynację działań i współpracę pomiędzy organami ochrony porządku publicznego a organami zarządzania granicami, jest powołany traktatem lizbońskim Stały Komitet Współpracy Operacyjnej w zakresie Bezpieczeństwa Wewnętrznego (COSI)[144]. Jego działalność ma się opierać na krajowych i unijnych ocenach zagrożeń i priorytetach.

Dokumentem najważniejszym oraz będącym wszechstronnym zarysem wszystkich działań podejmowanych w aspekcie zwalczania terroryzmu jest decyzja ramowa Rady 2002/475/WSiSW o zwalczaniu terroryzmu z 13 czerwca 2002 r.[145] Decyzja zobowiązuje państwa członkowskie do przyjęcia zbliżonej definicji przestępstwa terrorystycznego oraz do wprowadzenia sankcji, które oddawałyby poważny charakter popełnionych przestępstw. 28 listopada 2008 r. decyzja ramowa 2008/919/WSiSW[146] zmieniająca decyzję z 13 czerwca 2002 r. wprowadziła przepisy dotyczące publicznego nawoływania do popełniania przestępstw terrorystycznych, rekrutacji na potrzeby terroryzmu (także przez Internet) oraz szkolenia

[143] Rozporządzenia Rady WE nr 2007/2004 z 26 października 2004 r., Dz. Urz. UE z 2004 r., L 349.

[144] <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/PL/ec/111632.pdf>, styczeń 2011 r.

[145] <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=DD:19:06:32002F0475:PL:PDF>, styczeń 2011 r.

[146] <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:330:0021:0023:PL:PDF>, styczeń 2011 r.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

terrorystycznego. Umożliwiło to podjęcie skutecznych kroków w ściganiu sprawców i podejrzanych o działalność o charakterze terrorystycznym oraz w zapobieganiu tego rodzaju przestępstwom.

Po atakach terrorystycznych z 11 marca 2004 r. w Madrycie, już 24 marca tr. została podpisana Deklaracja o zwalczaniu terroryzmu (*The Declaration on Combating Terrorism*)[147] będąca podsumowaniem dotychczasowych przedsięwzięć. Do najważniejszych postanowień aneksu do tej deklaracji, tj. *Planu zwalczania terroryzmu* (*EU Plan of Action to Combat Terrorism*), należy przyjęcie klauzuli solidarności dotyczącej udzielania pomocy (także militarnej) między państwami członkowskimi w obliczu zagrożeń terrorystycznych. Natomiast wyznaczone cele strategiczne to[148]:

— wzmocnienie współpracy w dziedzinie zwalczania terroryzmu;
— ograniczenie dostępu terrorystów do środków finansowych;
— podniesienie wydajności działań UE i jej organów w stosunku do wykrywania, ścigania i prowadzenia postępowań wobec sprawców czynów terrorystycznych oraz w stosunku do zapobiegania czynom terrorystycznym;
— zapewnienie efektywności systemów kontroli granicznych;
— wymiana informacji wywiadowczych;
— zapobieganie finansowaniu terroryzmu;
— współpraca z USA i innymi partnerami;
— utworzenie pozycji europejskiego koordynatora ds. zwalczania terroryzmu.

Działania uznane za konieczne, aby skutecznie przeciwdziałać terroryzmowi, zostały przedstawione w przyjętej 30 listopada 2005 r. *Strategii w sprawie zwalczania terroryzmu* (*The EU Counter-Terrorism Strategy*)[149]. Dokument został przyjęty na wniosek prezydencji i koordynatora ds. przeciwdziałania terroryzmowi. Aktualność zasad ujętych w strategii potwierdził program sztokholmski[150], w którym Rada UE wobec stałego i ewo-

[147] <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/79637.pdf>, styczeń 2011 r.

[148] K. Liedel, P. Piasecka, *Współpraca…*, wyd. cyt., s. 77.

[149] <http://register.consilium.eu.int/pdf/en/05/st14/st14469-re04.en05.pdf>, styczeń 2011 r.

[150] Program sztokholmski *Otwarta i bezpieczna Europa dla dobra i ochrony obywateli* (zastąpił program haski *Wzmacnianie wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości w Unii Europejskiej*), Dz. Urz. UE z 2010 r., C 115/1, <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:115:0001:0038:PL:pdf>, styczeń 2011 r.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

luującego zagrożenia terroryzmem potwierdza cztery aspekty działań: zapobieganie, ochronę, ściganie i reakcję.

Zapobieganie (*Prevent*) dotyczy eliminowania czynników prowadzących do radykalizacji postaw i rekrutacji kandydatów przez organizacje terrorystyczne. Rada Europejska w programie sztokholmskim zaapelowała do państw członkowskich o opracowanie mechanizmów zapobiegawczych — w szczególności, aby umożliwić wczesne wykrywanie sygnałów o zagrożeniach, w tym zagrożeniach ze strony agresywnych, walczących ekstremistów, natomiast do Komisji Europejskiej i państw członkowskich zwróciła się o usprawnianie inicjatyw służących przeciwdziałaniu radykalizacji postaw we wszystkich słabszych grupach ludności na podstawie oceny skuteczności polityk krajowych. Ponadto państwa członkowskie powinny zdefiniować najlepsze praktyki i konkretne narzędzia operacyjne, które będą przedmiotem wymiany z innymi państwami członkowskimi. Nowe obszary działań mogłyby obejmować integrację i zwalczanie dyskryminacji. Dotychczasowe działania na płaszczyźnie prawa karnego opierają się na decyzji ramowej Rady z 28 listopada 2008 r.

Na radykalizację postaw mają wpływ Internet, w którym rozpowszechniane są treści związane z terroryzmem, oraz bezpośrednia rekrutacja terrorystów. Według danych Europolu z 2010 r. liczba osób o radykalnych poglądach podróżujących z UE do regionów konfliktów lub uczestniczących w terrorystycznych obozach szkoleniowych, a następnie powracających do Europy, jest znacząca. Wobec tego Unia Europejska przyjęła szczególną strategię w zakresie zwalczania radykalizacji postaw i rekrutacji terrorystów, której głównym celem jest udaremnianie działalności siatek terrorystycznych oraz osób werbujących innych do terroryzmu; zagwarantowanie, że głos większości będzie przeważać nad głosem ekstremistów; promowanie demokracji, bezpieczeństwa, sprawiedliwości i równych szans dla wszystkich. W 2008 r. powstała europejska sieć ekspertów ds. radykalizacji, której celem jest wsparcie dialogu między środowiskiem naukowym a osobami odpowiedzialnymi za wyznaczanie polityki. W 2011 r. Komisja Europejska przedstawiła raport dotyczący analizy zebranych doświadczeń w zapobieganiu radykalizacji postaw i rekrutacji terrorystów w państwach członkowskich, inicjując działalność unijnej sieci upowszechniania wiedzy o radykalizacji postaw — RAN. Sieć RAN wspiera specjalistów działających na pierwszej linii na szczeblu lokalnym i zaangażowanych w zwalczanie radykalizacji postaw i brutalnego ekstremizmu w UE[151]. W stycz-

[151] <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:115:0001:0038:PL:PDF>, styczeń 2011 r.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

niu 2014 r. KE wydała komunikat, w którym stwierdziła, że terrorystyczne i ekstremistyczne działania ewoluowały i pozostają rosnącym, znacznym zagrożeniem w UE. Określiła w nim też obszary, w których wzywa się państwa członkowskie UE do wzmocnienia działań zmierzających do zapobiegania wszelkim rodzajom ekstremizmu, prowadzącym do przemocy, niezależnie od tego, kto do nich pobudza. W 2014 r. ma się odbyć przegląd strategii UE.

Ochrona (*Protect*) obywateli i infrastruktury oraz ograniczenie podatności na ataki to drugi cel wyznaczony w strategii. Aby zwiększyć skuteczność ochrony, podjęto działania służące jej poprawie na granicach zewnętrznych UE, wprowadzając zintegrowany system zarządzania granicami. Do tego celu wykorzystuje się nowe technologie. W 2006 r. wprowadzono paszporty biometryczne. Od kwietnia 2013 r. funkcjonuje SIS II (Schengen Information System — SIS) — komputerowa baza danych, która pozwala na sprawdzenie, czy osoby lub przedmioty przekraczające granicę strefy Schengen, bądź już znajdujące się na jej terenie, nie są poszukiwane, niejawnie nadzorowane lub czy nie dotyczy ich zakaz wstępu[152].

Wobec zagrożenia różnymi scenariuszami dotyczącymi bezpieczeństwa cybernetycznego przyjęto decyzję ramową w sprawie ataków na systemy informatyczne, a w 2009 r. powstał plan dotyczący działań w związku z zagrożeniami dla krytycznej infrastruktury informacyjnej. Unia Europejska zmierza również do podniesienia standardów bezpieczeństwa transportu morskiego i lotniczego poprzez uruchomienie systemu inspekcji portów lotniczych i morskich. Ważnym zagadnieniem, realizowanym w odpowiedzi na próby wykorzystania płynnych materiałów wybuchowych, jest opracowanie przepisów, które pozwolą kontrolować produkcję substancji wykorzystywanych do wytwarzania materiałów wybuchowych. Komisja opracowała plan działania UE w sprawie poprawy bezpieczeństwa materiałów wybuchowych, który został zatwierdzony przez Radę UE w kwietniu 2008 r[153].

---

[152] Decyzja nr 137 komendanta głównego Policji z 10 kwietnia 2013 r. na podstawie rozporządzenia (WE) nr 1987/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z 20 grudnia 2006 r. w sprawie utworzenia, funkcjonowania i użytkowania Systemu Informacyjnego Schengen drugiej generacji (SIS II), Dz. Urz. UE z 2006 r., L 381, poz. 4; decyzja Rady 2007/533/WSiSW z 12 czerwca 2007 r. w sprawie utworzenia, funkcjonowania i użytkowania Systemu Informacyjnego Schengen drugiej generacji (SIS II), Dz. Urz. UE z 2007 r., L 205, poz. 63.

[153] Realizacji tych zamierzeń służą postanowienia zawarte m.in. w: decyzji ramowej Rady UE 2005/222/WSiSW z 24 lutego 2005 r. w sprawie ataków na systemy informatyczne (Dz. Urz. UE z 2005 r., L 69), dyrektywie 2005/65/WE Par-

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

Trzeci cel wskazany w strategii — ściganie (*Pursue*) — opiera się na działaniach dotyczących gromadzenia i analizy informacji, współpracy policyjnej i sądowej, pozbawiania terrorystów dostępu do środków umożliwiających realizację zamachów (broni, materiałów wybuchowych, źródeł finansowania) oraz zapobiegania ruchom i aktom terrorystycznym. Priorytetowym zadaniem jest zwiększenie efektywności zwalczania finansowania terroryzmu. W tym celu została przyjęta dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady UE 2005/60/WE z 26 października 2005 r. (III dyrektywa) w sprawie korzystania z systemu finansowego w celu prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu. Pomimo istnienia standardów międzynarodowych w tym zakresie, szczególnie zaleceń FATF, przepis ten ma istotne znaczenie dla integracji systemów państw członkowskich[154].

Duże znaczenie dla współpracy policyjnej i sądowej ma włączenie do prawodawstwa UE zapisów układu z Prüm. Przepisy zawarte w decyzji Rady UE 2008/615/WSiSW z 23 czerwca 2008 r. w sprawie intensyfikacji współpracy transgranicznej, w szczególności w zwalczaniu terroryzmu i przestępczości transgranicznej, oraz decyzji Rady 2008/616/WSiSW z 23 czerwca 2008 r. dotyczącej wdrożenia decyzji 2008/615/WSiSW w sprawie intensyfikacji współpracy transgranicznej, szczególnie w zwalczaniu terroryzmu i przestępczości transgranicznej (wraz z załącznikiem), pozwalają na bezpośrednią wymianę DNA, odcisków palców i danych rejestracyjnych pojazdów pomiędzy państwami członkowskimi UE. Regulacje te pozwalają np. na bezpośrednie porównywanie indywidualnych profili DNA z profilami znajdującymi się w bazach danych innych państw członkowskich w ramach prowadzenia śledztwa. Decyzja Rady umożliwia także wymianę pomiędzy państwami członkowskimi danych osobowych w celu

lamentu Europejskiego i Rady z 26 października 2005 r. w sprawie wzmocnienia ochrony portów (Dz. Urz. UE z 2005 r., L 310/28), zaleceniu Parlamentu Europejskiego dla Rady Europejskiej i Rady w sprawie ochrony infrastruktury o kluczowym znaczeniu w ramach walki z terroryzmem (2005/2044(INI)) (Dz. Urz. UE z 2006 r., C 124 E/250), rozporządzeniu Komisji (WE) 820/2008 z 8 sierpnia 2008 r. ustanawiającym środki w celu wprowadzenia w życie wspólnych podstawowych norm ochrony lotnictwa cywilnego (Dz. Urz. UE z 2008 r., L 221/8), dyrektywie Rady 2008/114/WE z 8 grudnia 2008 r. w sprawie rozpoznawania i wyznaczania europejskiej infrastruktury krytycznej oraz oceny potrzeb w zakresie poprawy jej ochrony (Dz. Urz. UE z 2008 r., L 345/75). Zob. Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady *Unijna polityka przeciwdziałania terroryzmowi: najważniejsze osiągnięcia i nadchodzące wyzwania,* <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0386:FIN:PL:PDF>, styczeń 2011 r.

[154] Dz. Urz. UE z 2005 r., L 309. Zob. J.W. Wójcik, *Przeciwdziałanie*…, wyd. cyt., s. 169–177.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

zapobiegania aktom terrorystycznym oraz zawiera ustalenia na temat wspólnych akcji policyjnych[155]. Innym przepisem wspomagającym gromadzenie i wymianę informacji jest dyrektywa 2006/24/WE Parlamentu Europejskiego i Rady UE z 15 marca 2006 r. w sprawie zatrzymywania generowanych lub przetwarzanych danych w związku ze świadczeniem ogólnie dostępnych usług łączności elektronicznej lub udostępnianiem publicznych sieci łączności[156]. Ważnym aspektem podejmowanych działań jest również zacieśnianie współpracy między Europolem a Eurojustem oraz — przez umieszczenie w tych instytucjach amerykańskich oficerów łącznikowych — współpracy transatlantyckiej.

Reakcja (*Respond*) jest czwartym elementem strategii. Jej celem jest przygotowanie państw — członków UE — w duchu solidarności do zapewnienia zarządzania kryzysowego w przypadku ataku terrorystycznego oraz ograniczenia i likwidacji jego następstw, a także pomoc ofiarom terroryzmu. Największą rolę w mechanizmie reagowania na poważne sytuacje kryzysowe, niezależnie od ich źródła i natury, odgrywa system ARGUS, który działa od 1 stycznia 2006 r.[157] Dużą rolę w reagowaniu na incydenty terrorystyczne, ze względu na możliwość wykorzystania mechanizmu wymiany danych, odgrywa również Europol. Poprzez możliwość uzyskania przez terrorystów materiałów do produkcji broni masowego rażenia Komisja Europejska w 2009 r. przyjęła komunikat, w którym nakreśliła unijny plan działania dotyczący materiałów chemicznych, biologicznych, radiologicznych i jądrowych, zatwierdzony przez Radę UE w listopadzie 2009 r.[158] Pomoc ofiarom terroryzmu i ich rodzinom jest uregulowana decyzją Rady z 12 lutego 2007 r. ustanawiającą na lata 2007–2013 program o nazwie: *Zapobieganie, gotowość i zarządzanie skutkami terroryzmu i innymi rodzajami ryzyka dla bezpieczeństwa*[159].

---

155 <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:210:0073:0075:PL:PDF>, styczeń 2011 r.

156 <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:105:0054:0063:PL:PDF>, styczeń 2011 r.

157 *Ustalenia Komisji w sprawie bezpiecznego ogólnego systemu szybkiego ostrzegania „ARGUS"*, <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0662:FIN:PL:PDF>, styczeń 2011 r.

158 Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie poprawy bezpieczeństwa chemicznego, biologicznego, radiologicznego i jądrowego w Unii Europejskiej — plan działania UE w obszarze CBRJ, <http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/com/com_com(2009)0273_/com_com(2009)0273_pl.pdf>, styczeń 2011 r.

159 Dz. Urz. UE z 2007 r., L 58/1, <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2006:317E:0856:0862:PL:PF>, styczeń 2011 r.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

Wszelkie działania Unii Europejskiej w celu skutecznego przeciwdziałania terroryzmowi oraz jego zwalczania wymagają podjęcia i zacieśniania współpracy z zewnętrznymi partnerami. Do głównych unijnych sojuszników w tym zakresie należą ONZ, Rada Europy, OBWE, G8, NATO[160]. Aby więc skutecznie zwalczać terroryzm — zjawisko wielowymiarowe i dynamiczne — konieczna jest ogólnoświatowa i kompleksowa współpraca wszystkich podmiotów uczestniczących w stosunkach międzynarodowych, wówczas walka z tą formą przemocy przyniesie oczekiwane efekty.

3.4. Specyfika działań antyterrorystycznych w wybranych krajach europejskich doświadczonych terroryzmem

Wiek XX, a zwłaszcza początek wieku XXI, to era, w której terroryzm stał się jednym z największych niebezpieczeństw i najszybciej rosnących zagrożeń o charakterze ponadnarodowym. Kraje europejskie zagrożone obecnie taką formą terroryzmu były doświadczone w swojej historii również przez terroryzm wewnątrzpaństwowy. Tym samym zdołały wypracować uregulowania prawne oraz systemy przeciwdziałania temu zjawisku. Do takich krajów należy zaliczyć Wielką Brytanię, Niemcy oraz Francję.

W Wielkiej Brytanii problem terroryzmu jest znany od dawna — wiązany głównie z irlandzkimi ekstremistami. Aktem prawnym regulującym kwestie terroryzmu o powiązaniach z Irlandzką Armią Republikańską był *Prevention of Terrorism Temporary Act of 1989*[161]. Dokument ten został zastąpiony przez *Terrorism Act 2000* (ustawę o terroryzmie). W następstwie ataków z 11 września 2001 r. w Stanach Zjednoczonych, a następnie z lipca 2005 r. w Wielkiej Brytanii, powstały kolejne akty prawne, takie jak: *Anti-Terrorism Crime and Security Act 2001*, *Prevention of Terrorism Act 2005* oraz *The Terrorism Act 2006* (ustawa antyterrorystyczna), w których zawarte są podstawowe przepisy antyterrorystyczne.

Przepisy znajdujące się w wyżej wymienionych aktach wprowadziły uprawnienia dla służb policyjnych (np. prawo do zatrzymywania osób podejrzanych o terroryzm na okres 28 dni bez nakazu sądu), kryminalizację przestępstw istotnych z punktu widzenia walki z terroryzmem (podżeganie do popełniania aktów terroryzmu; gloryfikowanie terroryzmu lub

[160] D. Szlachter, *Unia Europejska wobec terroryzmu — aktywność międzynarodowa*, <http://www.psz.pl/tekst-17304/Damian-Szlachter-Unia-Europejska-wobec-terroryzmu-aktywnosa-miedzynarodowa>, styczeń 2011 r.

[161] B. Hołyst, *Terroryzm*, t. 2, Warszawa 2009, s. 928.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

pośrednie namawianie do stosowania takich metod; rozpowszechnianie terrorystycznych materiałów propagandowych; szkolenia dotyczące użycia broni, materiałów wybuchowych, substancji chemicznych, biologicznych, nuklearnych lub dostarczanie wiedzy z tego zakresu; czynności mające na celu przygotowanie ataku terrorystycznego; odnajdywanie możliwości szkolenia lub szkolenie osób zaangażowanych w działalność terrorystyczną na terenie kraju lub poza jego granicami), rozszerzenie prawa w zakresie zwalczania finansowania terroryzmu, rozwinięcie procedur imigracyjnych, zaostrzenie norm bezpieczeństwa przemysłu lotniczego i nuklearnego, podniesienie rygoru ochrony i dostępu do niebezpiecznych substancji, które mogą zostać wykorzystane przez terrorystów, oraz wprowadziły nakazy kontrolne wobec osób podejrzanych o działalność terrorystyczną[162].

Poza wymienionymi aktami prawnymi podstawą działania w obszarze przeciwdziałania terroryzmowi i jego zwalczania jest narodowa strategia walki z terroryzmem CONTEST (The United Kingdom's Strategy for Countering International Terrorism). W marcu 2009 r. weszła w życie uaktualniona, uwzględniająca ewolucję zagrożeń wersja strategii CONTEST II[163]. Jej głównym celem jest zmniejszenie zagrożenia terrorystycznego oraz zmniejszenie ryzyka wystąpienia zagrożenia poprzez zaangażowanie do wspólnych przedsięwzięć administracji rządowej, samorządowej, służb specjalnych, policji, służb ratowniczych, sektora prywatnego, organizacji pozarządowych oraz organizacji międzynarodowych. Strategia opiera się na czterech filarach: 1) *Prevent* — zapobieganie czynnikom oraz przyczynom powstawania terroryzmu; 2) *Pursue* — ściganie terrorystów wraz z osobami wspierającymi ich aktywność; 3) *Protect* — ochrona obywateli oraz obiektów użyteczności publicznej stanowiących element narodowej infrastruktury krytycznej, przed skutkami ataków terrorystycznych; 4) *Prepare* — przygotowanie do łagodzenia skutków zaistniałych zamachów terrorystycznych.

W skład systemu antyterrorystycznego Wielkiej Brytanii wchodzi szereg organów i instytucji. Gdy zaistnieje sytuacja kryzysowa, działania są koordynowane na poziomie rządowym. Główną funkcję koordynacyjną w ramach działań związanych z walką z terroryzmem pełni Urząd Premiera Zjednoczonego Królestwa (The United Kingdom Cabinet Office). W tym celu wspomagają go następujące mechanizmy decyzyjne:

[162] A. Furgała i in., *System antyterrorystyczny Wielkiej Brytanii. Wybrane zagadnienia,* „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego" 2010, nr 2(2), s. 80.

[163] Pierwsza strategia weszła w życie w 2003 r., tekst nowej strategii dostępny na stronie: <http://www.official-documents.gov.uk/document/cm75/7547/7547.pdf>, marzec 2011 r.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

— Rządowe Biuro Koordynacji (Cabinet Office Briefing Room — tzw. COBRa);
— Wiodący Resort Rządowy (Lead Government Department — LGD's);
— Rządowy Sekretariat ds. Sytuacji Nadzwyczajnych (Cabinet Civil Contingency Secretariat — CCS);
— Strategiczne Centrum Koordynacji (Strategic Coordination Center — Gold);
— Centrum Koordynacji Informacyjnej (News Coordination Centre — NCC);
— Rządowy Zespół Łącznikowy (Government Liaison Team — GLT);
— Połączony Komitet Wywiadu (Joint Intelligence Committee — JIC);

oraz struktury:

— Ministerstwo Spraw Wewnętrznych (Home Office), w którym umiejscowione są: Biuro ds. Bezpieczeństwa i Walki z Terroryzmem (Office for Security and Counter-Terrorism — OSCT), Policja Metropolitalna (Metropolitan Police Service/Scotland Yard/Met), Służba Bezpieczeństwa (Security Service — MI5), Połączone Centrum Analiz Terroryzmu (Joint Terrorism Analysis Centre — JTAC);
— Ministerstwo Obrony (Ministry of Defence), w którym umiejscowiona jest Wojskowa Jednostka Specjalna SAS (The Special Air Service);
— Ministerstwo Spraw Zagranicznych (Foreign and Commonwealth Office), w którym umiejscowiona jest Służba Wywiadu (Secret Intelligence Service — SIS);
— Ministerstwo Skarbu Państwa (Her Majesty's Treasury), w którym umiejscowiony jest Zespół ds. Zamrażania Środków Finansowych (Asset Freezing Unit) oraz Grupa ds. Przestępstw Finansowych (Financial Crime Team);
— Ministerstwo Sprawiedliwości (Ministry of Justice);
— Centrum Łączności Rządowej (Government Communication Headquarters);
— Stowarzyszenie Szefów Policji (Association of Chief Police Officers);
— Centrum Ochrony Infrastruktury Krytycznej (Centre for Protection of National Infrastructure)[164].

Problem terroryzmu w Republice Francuskiej związany był z lewicową ideologią marksizmu i leninizmu, w latach 70. i 80. przyjmował formę takiej organizacji jak Action Directe. Obecnie największe zagrożenie terroryzmem jest identyfikowane ze strony ośrodków separatystycznych dążących do oderwania od Francji Baskonii, Bretanii i Korsyki. Ponadto zamachy

[164] A. Furgała i in., *System…*, wyd. cyt., s. 81–86.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

w Nowym Jorku, Madrycie i Londynie oraz stosunkowo duża liczba imigrantów pochodzenia arabskiego przyczyniają się do wzrostu poczucia zagrożenia ze strony fundamentalistów islamskich[165].

Terroryzm po raz pierwszy w prawodawstwie francuskim ujęty został w ustawie o walce z terroryzmem i zamachami na bezpieczeństwo państwa z 1986 r. Wprowadzenie ustawy spowodowało konieczność nowelizacji kodeksu karnego (1992 r.), w którym zagadnieniom terroryzmu został poświęcony odrębny rozdział — o aktach terroryzmu[166].

Wydarzenia z Nowego Jorku, Madrytu, a zwłaszcza z Londynu spowodowały, że Francja opracowała kompleksowe ustawodawstwo antyterrorystyczne oraz nadała odpowiednie kompetencje właściwym organom wykonawczym. 23 stycznia 2006 r. wydano ustawę antyterrorystyczną, w której znalazły się zapisy dotyczące: wzmocnienia środków prewencji w transporcie i komunikacji, umiejętnego wykorzystania nowoczesnych i zaostrzonych metod walki z terroryzmem, współpracy organów państwa, jeśli chodzi o pozyskiwanie wiedzy i informacji, jako głównych czynników sprzyjających przezwyciężaniu potencjalnych zagrożeń terrorystycznych. Uzupełnieniem ustawy jest *Biała księga* w sprawie bezpieczeństwa wewnętrznego i zagrożenia terroryzmem, w której zawarta jest oficjalna strategia rządu francuskiego w walce z terroryzmem. Za wyznaczanie głównych priorytetów w walce z terroryzmem odpowiada Urząd Prezydenta Republiki. Modyfikacją decyzji na resortowy poziom wykonawczy zajmuje się Urząd Premiera. Do resortów podległych premierowi — zawierających w swoich kompetencjach zadanie walki z terroryzmem — należą: Ministerstwo Obrony, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych oraz Ministerstwo Ekonomii Finansów i Przemysłu. Wszelkie postanowienia dotyczące zwalczania terroryzmu trafiają do bezpośrednich wykonawców znajdujących się w wymienionych resortach[167].

W celu zapewnienia sprawnego działania służb utworzono Jednostkę Koordynacji Zwalczania Terroryzmu (L'Unité de coordination de la lutte anti-terroriste — UCLAT), podporządkowaną bezpośrednio dyrektorowi generalnemu Policji Narodowej Francji. Jej głównym zadaniem jest

---

[165] K.P. Marczuk, *Trzecia opcja. Gwardie Narodowe w wybranych państwach Basenu Morza Śródziemnego*, Warszawa 2007, s. 160.

[166] Zob. K. Indecki, *Prawo karne…*, wyd. cyt., s. 198–202; K. Kowalczyk, W. Wróblewski (red.), *Terroryzm — globalne wyzwanie*, Warszawa 2006.

[167] R. Polko, *GROM w działaniach przeciwterrorystycznych*, „Kwartalnik Biura Bezpieczeństwa Narodowego" 2008, t. 6, s. 75–77; zob. też: A. Furgała i in., *System antyterrorystyczny Republiki Francuskiej*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego" 2010, nr 3(2), s. 29–36.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

ciągłe monitorowanie zagrożenia terrorystycznego i dostarczanie ministrowi spraw wewnętrznych informacji niezbędnych do odpowiedniej oceny poziomu zagrożenia. Mimo że jednostka nie koordynuje każdej akcji czy operacji o charakterze kontrterrorystycznym, to wspiera podmioty (na ich wniosek) bezpośrednio zaangażowane w przeciwdziałanie terroryzmowi poprzez efektywne wykorzystanie informacji pochodzących z wszystkich instytucji odpowiedzialnych za zwalczanie terroryzmu[168].

Istotnym spoiwem działań poszczególnych struktur jest plan zapobiegania i reagowania na zagrożenia terrorystyczne określany mianem VIGIPIRATE. Plan ten kompleksowo reguluje działalność wszystkich podmiotów odpowiedzialnych za zwalczanie terroryzmu oraz powoduje wzmocnienie sił wywiadowczych, prewencji i środków ochrony w sytuacjach zagrożenia terrorystycznego. Uwzględnia dwie fazy działań:

1. Faza zwykła — odnosząca się do stałego informowania poszczególnych sekcji służb policyjnych o zagrożeniu, kontroli prawidłowości pełnienia służby i zapewnienia dyżurów w jednostkach, w których taki system obowiązywał;
2. Faza zagrożenia — związana ze wzmocnieniem służb policyjnych siłami wojska. Wprowadzenie tej fazy warunkowane jest wystąpieniem poważnego zagrożenia zamachami terrorystycznymi.

Plan VIGIPIRATE jest aktualizowany wraz z rozwojem sytuacji wewnętrznej i międzynarodowej, a jego realizacja przebiega w czterech obszarach:

— ocena zagrożenia;
— wybór poziomu zagrożenia bezpieczeństwa narodowego;
— określenie szczególnych środków monitorowania, zapobiegania i ochrony;
— stosowanie wyznaczonych środków i nadzorowanie ich dalszej realizacji[169].

Doświadczenia w zwalczaniu terroryzmu w Niemczech sięgają początku lat 70. W tym okresie Republika Federalna Niemiec musiała się zmierzyć z grupą terrorystów palestyńskich z organizacji Czarny Wrzesień, ale głównie była miejscem działalności lewackich terrorystów z RAF. Kres działalności tego ugrupowania położył upadek muru berlińskiego.

[168] Zob. K. Jałoszyński, *Współczesny wymiar antyterroryzmu*, Warszawa 2008, s. 227–229; K. Liedel, *Kierowanie w systemie przeciwdziałania terroryzmowi na przykładzie Jednostki ds. Koordynacji Walki z Terroryzmem we Francji (UCLAT)* [w:] B. Zdrodowski, B. Wiśniewski (red.), *Kierowanie bezpieczeństwem narodowym*, Warszawa 2008, s. 149–154.

[169] K. Liedel, *Kierowanie…*, wyd. cyt.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

Kolejnym zagrożeniem, z jakim zetknęli się Niemcy zarówno w teorii, jak i praktyce, była i jest ideologia fundamentalistów islamskich. Wobec występowania zdarzeń o tak odmiennych źródłach konieczne stało się wypracowanie odpowiednich sposobów zwalczania terroryzmu.

W sytuacji nasilającego się terroru władze niemieckie w 1975 r. uchwaliły cały pakiet ustaw antyterrorystycznych (*Anti-Terror Gesetze*), które poszerzano wraz z eskalacją działań ze strony RAF. Po zaprzestaniu działalności tej grupy Niemcy stanęły przed zupełnie nowym wyzwaniem — terroryzmem o zupełnie innym obliczu — terroryzmem islamskim. Po atakach na Nowy Jork i Waszyngton, 9 listopada 2001 r. został uchwalony pierwszy pakiet ustaw antyterrorystycznych (*Antiterrorpaket I*), natomiast 1 stycznia 2002 r. weszła w życie ustawa o zwalczaniu terroryzmu (*Terrorismusbekämpfungsgesetz — Sicherheitspaket II*), poszerzająca kompetencje w zwalczaniu terroryzmu takich podmiotów, jak: Federalny Urząd Ochrony Konstytucji (Bundesamt für Verfassungsschutz — BfV), Federalna Służba Wywiadowcza (Bundesnachrichtendienst — BND), Kontrwywiad Wojskowy (Militärischen Abschirmdienst — MAD), Federalna Straż Graniczna (Bundesgrenzschutz — BGS) oraz Federalny Urząd Kryminalny (Bundeskriminalamt — BKA). Ponadto w styczniu 2005 r. weszła w życie ustawa o bezpieczeństwie lotniczym[170].

Koordynacją działań antyterrorystycznych w RFN zajmuje się BKA, w którego strukturze funkcjonuje Departament Bezpieczeństwa Państwa (Abteilung ST — Polizeilicher Staatsschutz). Obszarem działania ST jest: motywowana politycznie przestępczość zarówno o lewicowym, jak i prawicowym podłożu; motywowana politycznie przestępczość dokonywana przez cudzoziemców (w tym szpiegostwo, proliferacja broni masowego rażenia); terroryzm islamski. Zagadnieniami międzynarodowego terroryzmu motywowanego religijnie, terroryzmu islamskiego, zajmuje się wyspecjalizowany oddział departamentu ST-3[171]. Do głównych zadań ST-3 należą zapobieganie przestępstwom o charakterze międzynarodowym powiązanym z terrorystami islamskimi i ściganie ich, odnajdywanie powiązań pomiędzy środowiskami islamistów na terytorium oraz poza granicami Niemiec, inicjowanie śledztw dotyczących przestępstw popełnianych przez islamistów przeciwko osobom, obiektom na terenie Niemiec lub przeciwko osobom, obiektom niemieckim za granicą oraz sprawdzanie i weryfikowanie w międzynarodowych bazach danych informacji dotyczących działań islamistów. Ponadto w ramach ST w 2004 r. utworzono Wspólne Centrum

[170] W. Dietl i in., *Terroryzm,* Warszawa 2009, s. 267–269.

[171] <http://www.bka.de/profil/bka_organigramm.pdf>, luty 2011 r.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

Obrony przed Terroryzmem (Gemeinsames Terrorismusabwehrzentrum — GTAZ). W skład centrum wchodzą przedstawiciele z BKA, BfV, BND, BGS, MAD, śledczej służby celnej (Zollkriminalamt — ZKA), Federalnego Urzędu ds. Migracji i Uchodźców (Bundesamt für Migration und Flüchtlinge — BAMF). Zadania centrum to: ocena zagrożenia terrorystycznego mogącego zaistnieć na terenie Niemiec lub mogącego mieć bezpośredni wpływ na bezpieczeństwo Niemiec; ocena zagrożenia terrorystycznego związanego z konkretną sytuacją kryzysową; wymiana informacji operacyjnych pomiędzy służbami, dotyczących zagrożenia terrorystycznego dla bezpieczeństwa Niemiec; kwestie emigracji i uchodźstwa; koordynacja działań pomiędzy policją a służbami specjalnymi; pozyskiwanie i wymiana informacji dotyczących zagrożenia terrorystycznego uzyskiwanych z tzw. białego wywiadu, zwłaszcza z Internetu[172].

Kraje europejskie wdrażają różne modele przeciwdziałania terroryzmowi i zwalczania go. Wielka Brytania i Francja poza regulacjami ustawowymi przyjęły strategie zwalczania terroryzmu — odpowiednio: CONTEST i *Białą księgę*, dokumenty określające ogólnonarodową politykę w tym zakresie. Przepisy niemieckich pakietów antyterrorystycznych umożliwiły zatrzymanie i skazanie osób powiązanych z Al-Kaidą, a także osób powiązanych z innymi organizacjami uznawanymi za terrorystyczne.

[172] K. Jałoszyński, *Współczesny wymiar…*, wyd. cyt., s. 222–224; zob. też: <http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Glossareintraege/DE/G/gatz_de.html?nn=109632>, luty 2011 r.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

4. Zaangażowanie Rzeczypospolitej Polskiej w walkę z terroryzmem

4.1. Państwo a walka z terroryzmem

Rzeczpospolita Polska obecnie ma status państwa niedoświadczonego zamachami terrorystycznymi. Barbarzyńskie ataki dokonane w Londynie, Madrycie i wcześniejsze — niewyobrażalne — mające miejsce w Stanach Zjednoczonych oraz ciągłe doniesienia mediów o dokonywanych zamachach terrorystycznych w różnych częściach świata sprawiają, że zagrożenie tym zjawiskiem wobec prowadzonej przez nasz kraj polityki zagranicznej jest prawdopodobne także w Polsce. Udział naszego kraju w koalicji antyterrorystycznej oraz przynależność do zachodniego kręgu kulturowego, któremu terroryzm islamski wypowiedział wojnę, powodują realne niebezpieczeństwo dokonania zamachów na terytorium Polski lub skierowania ich przeciwko naszym obywatelom przebywającym poza granicami kraju.

Nasze państwo do czasu zamachów na Nowy Jork i Waszyngton nie formułowało w wewnętrznych dokumentach, określających politykę bezpieczeństwa, terroryzmu jako bezpośredniego zagrożenia. Mimo że Polska była stroną licznych umów międzynarodowych dotyczących jego zwalczania, to jednak dopiero od 11 września 2001 r. radykalnie zmieniono w kraju podejście do tego problemu. Wstąpienie do NATO, Unii Europejskiej oraz ciągłe zagrożenie ze strony islamskich terrorystów spowodowały, że zaczęto aktywnie przeciwdziałać zagrożeniu terrorystycznemu zarówno w wymiarze wewnętrznym, jak i międzynarodowym.

W opinii ekspertów Polska nie jest pierwszoplanowym celem ataku terrorystów. Jednak, jak zauważył Krzysztof Liedel, atak na nasz kraj może być przesłaniem czy formą presji na „ciała globalne", których Polska jest częścią[1]. Niedoświadczenie Rzeczypospolitej w zwalczaniu tego zagroże-

[1] K. Liedel, *System przeciwdziałania terroryzmowi w Polsce — stan obecny a potrzeba rozwoju*, artykuł dostępny na stronie: <http://www.liedel.pl/?p=33>, marzec 2011 r.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

nia, wobec coraz lepiej przygotowanych i, co istotne, zasobniejszych ekonomicznie państw doświadczonych terroryzmem, powoduje, że nasze państwo może być po prostu łatwiejszym celem.

Różnorodność oraz wielopodmiotowość terroryzmu wymagają od państwa stworzenia skutecznego systemu[2] gotowego przeciwstawić się temu zagrożeniu. Wobec tego niezbędna jest analiza przedsięwzięć przeciwdziałania terroryzmowi w Polsce oraz próba oceny działań antyterrorystycznych, których zadaniem jest zapewnienie prawnych, funkcjonalnych oraz organizacyjnych ram zwalczania tego zjawiska.

Obowiązkiem każdego państwa jest zapewnienie bezpieczeństwa swoim obywatelom m.in. poprzez zapobieganie i przeciwstawienie się różnym zagrożeniom. Terroryzm jest najpoważniejszym zagrożeniem współczesnego świata. Jest zjawiskiem wysoce nieprzewidywalnym, wobec czego — mimo wielu opinii o małym prawdopodobieństwie wystąpienia takiego ataku na terytorium Polski — państwo, które poważnie traktuje problem bezpieczeństwa, musi się jednak liczyć z jego możliwością.

Politycznym wyrażeniem woli nadania kształtu bezpieczeństwu Rzeczypospolitej Polskiej wobec zagrożenia terroryzmem jest *Strategia bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*. Po raz pierwszy zdecydowane i bezpośrednie odniesienie do tego problemu zostało sformułowane w strategii z 2003 r.[3] Niewątpliwie było to spowodowane tragicznymi wydarzeniami z 11 września 2001 r.

---

[2] System — zestawienie, całościowy i uporządkowany układ, zbiór przedmiotów, zasad, twierdzeń, reguł postępowania (W. Kopaliński, *Słownik wyrazów obcych i zwrotów obcojęzycznych z almanachem,* Warszawa 2007). System bezpieczeństwa państwa — skoordynowany wewnętrznie zbiór elementów organizacyjnych, ludzkich i materiałowych, ukierunkowanych na przeciwdziałanie wszelkim zagrożeniom państwa, a w szczególności politycznym, gospodarczym, psychospołecznym, ekologicznym i militarnym (W. Łepkowski (red.), *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego,* Warszawa 2009, s. 139). Według Pawła Kępki system powinien posiadać takie cechy, jak: holizm — wszelkie zjawiska tworzą układy całościowe, podlegające swoistym prawidłowościom, których nie można wywnioskować na podstawie wiedzy o prawidłowościach rządzących ich składnikami, przy czym całości tej nie da się sprowadzić do sumy jej składników; synergia — wspólny wysiłek jest większy niż suma efektów osobnych działań; strukturalizm — określanie właściwości zjawiska na podstawie tych właściwości jego struktury, które można traktować jako integrujące i niezmienne (zob. P. Kępka, *Bioterroryzm. Polska wobec użycia broni biologicznej,* Warszawa 2009, s. 136).

[3] <http://www.msz.gov.pl/Strategia Bezpieczeństwa Narodowego RP,162 html>, luty 2011 r.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

W strategii dotyczącej przedmiotowego problemu ujęto następujące zagadnienia[4]:

1. Zidentyfikowanie terroryzmu jako nowego wyzwania, które ma charakter globalny, stojącego przed podmiotami realizującymi założenia polskiej polityki bezpieczeństwa.
2. Wskazanie terroryzmu międzynarodowego jako najważniejszego zagrożenia dla bezpieczeństwa Polski oraz bezpieczeństwa międzynarodowego.
3. Stwierdzenie, że cele terroryzmu zagrażają wartościom, instytucjom i interesom poszczególnych państw strefy euroatlantyckiej.
4. Stwierdzenie, że działania ugrupowań terrorystycznych mają charakter bezwzględny i są nastawione na spowodowanie maksymalnego stopnia destrukcji.
5. Wskazanie, że ugrupowania terrorystyczne mogą podejmować próby uzyskania nieuprawnionego dostępu do informacji niejawnych, również w ramach współpracy sojuszniczej.
6. Wyrażenie gotowości do odegrania odpowiedzialnej roli międzynarodowej w ramach zaangażowania Polski w proces stabilizacji Iraku.
7. Uznanie potencjalnych konsekwencji zaangażowania w Iraku mogących mieć postać zwiększonego ryzyka ataków terrorystycznych.
8. Ukazanie potrzeby przeciwdziałania nowym wyzwaniom poprzez realizację efektywnej współpracy sił zbrojnych i struktur cywilnych.
9. Wskazanie rosnącej roli obszaru bezpieczeństwa wewnętrznego, za którego ochronę odpowiedzialność ponoszą wszystkie organy administracji publicznej oraz inne podmioty społeczne i gospodarcze, realizujące zadania w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony.
10. Podkreślenie konieczności utworzenia krajowego kompleksowego systemu reagowania kryzysowego.
11. Odnowienie zobowiązania Polski do realizacji wraz z innymi sojusznikami w ramach sojuszu północnoatlantyckiego zadań w zakresie zwalczania zagrożeń stwarzanych przez międzynarodowy terroryzm.
12. Potrzeba doskonalenia systemu zwalczania finansowania terroryzmu.
13. Wzmocnienie zdolności Polski do walki z terroryzmem i innymi zagrożeniami nowego typu związanymi z wejściem do UE.
14. Podkreślenie roli wywiadu i kontrwywiadu w rozpoznawaniu podmiotów prowadzących, motywujących czy finansujących międzynarodową działalność terrorystyczną.

[4] K. Liedel, *Zwalczanie terroryzmu międzynarodowego w polskiej polityce bezpieczeństwa*, Warszawa 2010, s. 111.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

15. Wskazanie na potrzebę stworzenia precyzyjnych regulacji prawnych umożliwiających skuteczne działanie wszystkich instytucji i służb powołanych do zwalczania przestępczości, w tym terroryzmu, i zapobiegania jej.

W przyjętej w listopadzie 2007 r. nowej *Strategii bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*[5] również w szerokim zakresie zostały uwzględnione kwestie dotyczące zagrożenia Rzeczypospolitej terroryzmem. Polska po wstąpieniu do NATO i UE stała się częścią zachodniej wspólnoty wolnych narodów, których celem jest zagwarantowanie trwałego bezpieczeństwa światowego. Rozwój sytuacji międzynarodowej wymusza na państwach właściwe odczytanie nowych wyzwań i zagrożeń oraz umiejętność skutecznego przeciwstawienia się im. Wśród współcześnie występujących zagrożeń wymienia się podmioty pozapaństwowe, nierozwiązane konflikty regionalne oraz upadłe państwa, które sprzyjają rozwojowi terroryzmu. W wymiarze polityki międzynarodowej strategia zawiera poparcie dla sojuszu północnoatlantyckiego w dziedzinie zdolności do zwalczania zagrożeń asymetrycznych, takich jak terroryzm międzynarodowy, oraz dla rozwoju współdziałania w Unii Europejskiej w kwestiach bezpieczeństwa dotyczących m.in. terroryzmu międzynarodowego.

Walka z zagrożeniami bezpieczeństwa obywateli, w tym z terroryzmem, została uznana za żywotny interes narodowy. Wobec tego nadrzędnym celem strategicznym Rzeczypospolitej Polskiej jest zapewnienie interesom narodowym bezpiecznych warunków realizacji poprzez eliminację zewnętrznych i wewnętrznych zagrożeń. Dlatego „kształtując bezpieczeństwo wewnętrzne, należy stale uwzględniać możliwość wystąpienia zagrożeń terrorystycznych i przeciwdziałać ich ewentualnemu powstaniu. Trzeba przy tym zapewniać prawidłową mobilność, sprawną organizację oraz umiejętność właściwego zachowania się obywateli w przypadku wystąpienia realnego zagrożenia terrorystycznego. Zagrożenie to należy określać w sposób szeroki, mając na uwadze nie samo zagrożenie atakiem, lecz występujące grupy wsparcia, jego międzynarodowy charakter, źródła finansowania, międzynarodowe zaangażowanie kraju oraz techniczne metody realizacji. Dlatego też ważnym pozostaje prawidłowe współdziałanie służb i organów odpowiedzialnych za przeciwdziałanie zagrożeniom terrorystycznym oraz profesjonalizm w wykonywaniu zadań ustawowych”[6].

[5] <http://www.msz.gov.pl/files/docs/DPB/polityka_bezpieczenstwa/dokumenty_i_komunikaty/strategia_bezp_nar_2007.pdf>, marzec 2011 r.

[6] Tamże.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

Wobec powyższego właściwe zabezpieczenie państwa przed atakiem terrorystycznym oraz skuteczne reagowanie na zaistniałe zagrożenie wymaga stworzenia odpowiedniego systemu antyterrorystycznego, który wobec ewolucji terroryzmu musi podlegać ciągłemu monitorowaniu, koordynacji, aby móc sprostać wyzwaniom stawianym przez terrorystów.

System zwalczania terroryzmu i przeciwdziałania mu opiera się na podejmowaniu czynności nazywanych antyterrorystycznymi, których istotą jest przeciwstawienie się każdemu przejawowi terroryzmu bądź działalności wspierającej terrorystów pośrednio lub bezpośrednio. Pod pojęciem antyterroryzm należy rozumieć przedsięwzięcia antyterrorystyczne — „defensywne działania mające na celu zmniejszenie podatności na akty terrorystyczne", oraz kontrterrorystyczne — „ofensywne kroki podjęte w celu prewencji, odstraszania i odpowiedzi na terroryzm" są to więc wszelkie działania naukowe, prawne, wojskowo-policyjne ukierunkowane na zwalczanie aktów terroryzmu oraz zmierzające do zapobiegania zagrożeniom związanym z możliwością zaistnienia aktów terrorystycznych i ich likwidacji[7]. Ponadto należy wspomnieć, iż termin „zwalczanie terroryzmu" został zinterpretowany na szczycie NATO w Pradze (listopad 2002 r.) w następujący sposób: „operacje realizowane przez działania antyterrorystyczne i przeciwterrorystyczne (defensywne i ofensywne), polegające na stawianiu oporu terroryzmowi w całym okresie zagrożenia w celu zapobiegania i minimalizowania skutków działania terrorystów"[8].

Działania prewencyjne (defensywne — antyterrorystyczne) są związane z uzyskiwaniem, analizowaniem, wykorzystywaniem, zbieraniem informacji przez służby wywiadowcze. Są to również wszelkie przedsięwzięcia organizacyjne ukierunkowane na zabezpieczanie miejsc, osób szczególnie narażonych na atak terrorystyczny oraz działania edukacyjno-propagandowe. Działania ofensywne (kontrterrorystyczne) dotyczą trzech podstawowych obszarów: 1) prowadzenia działań bojowych w ramach operacji ratunkowej związanej z uwolnieniem przetrzymywanych zakładników; 2) prowadzenia działań bojowych w ramach zatrzymywania osób podejrzanych o działalność terrorystyczną; 3) prowadzenia działań bojowych związanych z likwidacją osób uznawanych za terrorystów, zwłaszcza przywódców organizacji terrorystycznych[9].

---

[7] K. Jałoszyński, *Współczesny wymiar antyterroryzmu,* Warszawa 2008, s. 96–98.

[8] Zob. *Militarna koncepcja obrony przed terroryzmem*, <http://www.nato.int/docu/briefing/rtt/html_en/rtt05.html>, marzec 2011 r.

[9] K. Jałoszyński, *Współczesny wymiar…,* wyd. cyt., s. 98.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

Służby zajmujące się zwalczaniem terroryzmu swoje zadania realizują przede wszystkim w toku działań operacyjno-rozpoznawczych oraz dochodzeniowo-śledczych. Czynności operacyjno-rozpoznawcze są zespołem niejawnych i niekonwencjonalnych działań prowadzonych przez uprawnione organy w celu uzyskania, sprawdzania i wykorzystywania informacji o pozostających w prawnie uzasadnionym zainteresowaniu osobach, miejscach bądź zdarzeniach[10]. Zaznaczyć trzeba, że czynności te nie mają charakteru procesowego zapobiegania i zwalczania przestępczości[11]. Do podstawowych funkcji takich czynności należy:

1. Funkcja rozpoznawcza, której celem jest uzyskanie dopływu informacji o osobach, miejscach i zdarzeniach.
2. Funkcja wykrywcza, która polega na ujawnieniu zamiaru popełnienia przestępstwa, a w przypadku jego popełnienia na ustaleniu jego okoliczności oraz osób biorących w nim udział.
3. Funkcja kierunkująca późniejsze udowadnianie, której celem jest dostarczenie informacji organom prowadzącym czynności procesowe o osobach, miejscach i zdarzeniach istotnych z punktu widzenia przygotowywanej lub toczącej się sprawy.
4. Funkcja weryfikująca uprzednie ustalenia, która polega na sprawdzeniu prawdziwości i słuszności dotychczasowych ustaleń w ramach prowadzonej sprawy[12].

Procesowy charakter mają natomiast czynności dochodzeniowo-śledcze. Zgodnie z art. 297 § 1 k.p.k. do takich czynności należą: prowadzenie postępowania przygotowawczego, którego celem jest ustalenie, czy został popełniony czyn zabroniony i czy stanowi on przestępstwo, wykrycie i w razie potrzeby ujęcie sprawcy, wyjaśnienie okoliczności sprawy, w tym ustalenie osób pokrzywdzonych i rozmiarów szkody oraz zebranie, zabezpieczenie i w niezbędnym zakresie utrwalenie dowodów dla sądu.

Do podstawowych elementów systemu antyterrorystycznego zapewniających jego skuteczność należy zaliczyć[13]:

---

[10] T. Hanausek, *Kryminalistyka. Zarys wykładu*, Kraków 2005, s. 133.

[11] S. Hoc, *Zagadnienia odpowiedzialności karnej za szpiegostwo*, Warszawa 1985, s. 340.

[12] A. Szumski, *Czynności operacyjno-rozpoznawcze Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego* [w:] G. Rdzanek, G. Tokarz (red.), *Służby specjalne. Przeszłość i teraźniejszość*, Wrocław 2009, s. 282.

[13] J. Szafrański, *Współdziałanie Policji ze Strażą Graniczną w działaniach antyterrorystycznych* [w:] M. Kisło, J. Szafrański (red.), *Służby graniczne w obliczu zagrożeń terrorystycznych*, Kętrzyn 2009, s. 42.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

— odpowiednie regulacje prawne określające struktury systemu, kompetencje służb, zadania dla służb, siły i środki, procedury działania, zasady współdziałania służb;
— właściwą strukturę organizacyjną umożliwiającą skuteczne koordynowanie, nadzorowanie i realizowanie wszystkich niezbędnych zadań;
— monitoring zagrożeń stwarzający również możliwości podejmowania działań wyprzedzających;
— siły i środki wynikające z potencjalnych potrzeb oraz bazy danych o siłach i środkach;
— obieg informacji o zagrożeniach wewnątrzresortowych i międzyresortowych;
— szkolenia, ćwiczenia i treningi (w tym kompleksowa edukacja wszystkich podmiotów systemu bezpieczeństwa państwa oraz społeczeństwa);
— łączność;
— zasoby finansowe gwarantujące sprawne funkcjonowanie systemu.

System, który skutecznie zapewni bezpieczeństwo przed terroryzmem, opierać się powinien na następujących obszarach (elementach oddziaływania państwa)[14]:

1. Zapobieganie — obejmuje całokształt inicjatyw zmierzających do powstrzymywania poszczególnych osób lub grup osób przed podjęciem jakichkolwiek działań terrorystycznych.
2. Zwalczanie — określa działania wymierzone bezpośrednio w struktury terrorystyczne w celu ustalenia ich lokalizacji, liczebności, powiązań itp. oraz unieszkodliwienia, ukarania, a także uniemożliwienia ponownego odtworzenia istniejących struktur, systemów komunikowania się czy też źródeł finansowania.
3. Ochrona — jej zakres dotyczy jak najpełniejszego i najskuteczniejszego zabezpieczenia osób oraz całej zagrożonej infrastruktury przed atakami terrorystycznymi.
4. Reagowanie — to działania związane z minimalizacją skutków ewentualnego zamachu terrorystycznego.
5. Prognozowanie — obejmuje analizę rzeczywistych oraz potencjalnych celów, dobór możliwych form, środków i metod działania w odniesieniu do rozmiaru zagrożenia, wykaz potencjalnych ofiar, a także możliwych sprawców zamachów (obszar ten jest łącznikiem spajającym cztery wymienione wcześniej elementy, z uwzględnieniem zachodzących między nimi różnych interakcji).

[14] K. Jałoszyński, *Współczesny wymiar…*, wyd. cyt., s. 99.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

Obecnie w Polsce system stworzony w celu przeciwdziałania zagrożeniom terrorystycznym i zwalczania ich opiera się na trzech poziomach:

— **strategicznym**, realizowanym przez prezesa Rady Ministrów, Radę Ministrów, Rządowe Centrum Bezpieczeństwa, Rządowy Zespół Zarządzania Kryzysowego oraz Międzyresortowy Zespół ds. Zagrożeń Terrorystycznych (wraz z działającą w ramach zespołu Stałą Grupą Ekspercką);
— **operacyjnym**, realizowanym przez Centrum Antyterrorystyczne działające w ramach Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego (CAT ABW);
— **taktycznym**, realizowanym przez służby i instytucje odpowiedzialne za antyterrorystyczną ochronę kraju w zakresie kontr- i antyterroryzmu.

Zwalczanie terroryzmu dotyczy realizacji zadań związanych z konkretnymi zagrożeniami terrorystycznymi. Wobec tego do zakresu działań odpowiednich służb i podmiotów należy rozpoznawanie zagrożeń o charakterze terrorystycznym i przeciwdziałanie im, fizyczne zwalczanie terroryzmu oraz zarządzanie kryzysowe po ataku terrorystycznym[15]. Kierunki działań w zakresie zwalczania terroryzmu wyznaczyły także — przywoływane w rozdziale III niniejszej pracy — działania Unii Europejskiej określone w *Strategii w sprawie zwalczania terroryzmu* oraz plan działania dotyczący zjawiska terroryzmu (zapobieganie, ochrona, ściganie, reagowanie).

4.1.1. Poziom strategiczny

Do zadań na tym poziomie należy wyznaczanie kierunków i obszarów działań antyterrorystycznych krajowych służb i instytucji odpowiedzialnych za bezpieczeństwo oraz koordynację przepływu informacji na szczeblu rządowym. Zadania na poziomie strategicznym są realizowane przez prezesa Rady Ministrów oraz podlegające mu Międzyresortowy Zespół ds. Zagrożeń Terrorystycznych (MZdsZT) wraz ze Stałą Grupą Ekspercką, Rządowy Zespół Zarządzania Kryzysowego, Kolegium ds. Służb Specjalnych oraz Rządowe Centrum Bezpieczeństwa[16].

Zgodnie z art. 146 Konstytucji RP Rada Ministrów w zakresie określonym w Konstytucji i na takich też zasadach zapewnia bezpieczeństwo

[15] <http://www.mswia.gov.pl/portal/pl/85/8478/Zagrozenia_terrorystyczne.html>, luty 2011 r.

[16] A. Makarski, *Centrum Antyterrorystyczne Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego. Geneza, zasady działania oraz doświadczenia po pierwszym roku funkcjonowania*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego" 2010, nr 2(2), s. 103.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

wewnętrzne państwa oraz porządek publiczny. Prezes Rady Ministrów koordynuje i kontroluje pracę członków Rady Ministrów oraz kieruje pracami Rady Ministrów. Na podstawie zarządzenia nr 162 prezesa Rady Ministrów z 25 października 2006 r.[17] został powołany Międzyresortowy Zespół ds. Zagrożeń Terrorystycznych. Zespołowi przewodniczy minister spraw wewnętrznych, który spełnia istotną funkcję koordynatora w zapewnieniu współdziałania administracji rządowej w systemie przeciwdziałania terroryzmowi i zwalczania go. Zespół spotyka się na cyklicznych posiedzeniach raz w miesiącu. Do jego zadań należy:

— monitorowanie zagrożeń o charakterze terrorystycznym, a także ich ocena i analiza oraz przedstawianie opinii i wniosków Radzie Ministrów;
— opracowywanie projektów standardów i procedur w zakresie zwalczania terroryzmu, w szczególności standardu oceny występowania zagrożenia i określania jego poziomu;
— inicjowanie, koordynowanie i monitorowanie działań podejmowanych przez właściwe organy administracji rządowej, w szczególności w zakresie wykorzystania informacji oraz przeciwdziałania terroryzmowi i zwalczania go;
— opracowywanie propozycji zmierzających do usprawnienia metod i form zwalczania terroryzmu oraz występowanie z wnioskiem do właściwych organów o podjęcie w tym zakresie prac legislacyjnych;
— podejmowanie działania w zakresie organizowania współpracy z innymi państwami w obszarze zwalczania terroryzmu oraz koordynacji wymiany informacji i organizowanych wspólnych operacji;
— występowanie z wnioskiem do właściwych ministrów w celu podjęcia działań legislacyjnych zmierzających do usprawnienia metod i form zwalczania terroryzmu;
— inicjowanie szkoleń i konferencji dotyczących zwalczania terroryzmu.

W skład zespołu wchodzą:

— przewodniczący — minister spraw wewnętrznych;
— zastępcy przewodniczącego — minister spraw zagranicznych, minister finansów, minister obrony narodowej, minister sprawiedliwości oraz minister — członek Rady Ministrów — właściwy do spraw koordynowania działalności służb specjalnych, jeżeli został wyznaczony przez prezesa Rady Ministrów;

[17] Tekst aktu dostępny jest w Biuletynie Informacji Publicznej Kancelarii Prezesa Rady Ministrów na stronie: <http://bip.Kprm.gov.pl>, luty 2011 r.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

— członkowie:
  - sekretarz lub podsekretarz stanu w MSW sprawujący nadzór nad prowadzeniem spraw objętych działem administracji rządowej: sprawy wewnętrzne w zakresie bezpieczeństwa i porządku publicznego;
  - sekretarz lub podsekretarz stanu w MSW sprawujący nadzór nad prowadzeniem spraw objętych działem administracji rządowej: sprawy wewnętrzne w zakresie zarządzania kryzysowego, obrony cywilnej, ochrony przeciwpożarowej, przeciwdziałania skutkom klęsk żywiołowych i innych podobnych zdarzeń zagrażających bezpieczeństwu powszechnemu;
  - sekretarz Kolegium ds. Służb Specjalnych;
  - szef Obrony Cywilnej Kraju;
  - komendant główny Policji;
  - szef Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego;
  - szef Agencji Wywiadu;
  - szef Biura Ochrony Rządu;
  - komendant główny Straży Granicznej;
  - komendant główny Państwowej Straży Pożarnej;
  - szef Sztabu Generalnego Wojska Polskiego;
  - szef Służby Wywiadu Wojskowego;
  - szef Służby Kontrwywiadu Wojskowego;
  - komendant główny Żandarmerii Wojskowej;
  - generalny inspektor kontroli skarbowej;
  - generalny inspektor informacji finansowej;
  - szef Służby Celnej;
  - dyrektor Rządowego Centrum Bezpieczeństwa.

Na podstawie decyzji przewodniczącego Międzyresortowego Zespołu ds. Zagrożeń Terrorystycznych została utworzona Stała Grupa Ekspercka. W jej skład wchodzą przedstawiciele podmiotów będących członkami międzyresortowego zespołu. Powołanie grupy specjalistów stało się forum wymiany informacji, doświadczeń pomiędzy zaangażowanymi w walkę z terroryzmem służbami i instytucjami, umożliwiając tym samym koordynację działań, jeśli chodzi o zapewnienie bezpieczeństwa. Do zadań grupy należy[18]:
— monitorowanie zagrożeń terrorystycznych oraz ich analiza i ocena;
— ocena poziomu i charakteru zagrożenia terrorystycznego oraz rekomendowanie podwyższenia, obniżenia lub zniesienia stopnia zagrożenia atakiem terrorystycznym;

[18] K. Liedel, *Zwalczanie…*, wyd. cyt., s. 130.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

— monitorowanie działań podejmowanych przez właściwe organy administracji rządowej w zakresie wykorzystania informacji o zagrożeniach terrorystycznych;
— ocena przygotowania administracji publicznej RP do rozpoznawania i zwalczania terroryzmu oraz przeciwdziałania mu;
— przedkładanie propozycji w zakresie poprawy stanu przygotowania administracji publicznej do zapobiegania terroryzmowi i zwalczania go;
— wykonywanie, w zakresie właściwości zespołu, innych zadań zleconych przez jego przewodniczącego.

Na podstawie oceny poziomu i charakteru zagrożenia terrorystycznego prezes Rady Ministrów, zgodnie z uprawnieniami nadanymi w ustawie o zarządzaniu kryzysowym[19], może, wydając zarządzenie, wprowadzić stopnie alarmowe na całym terytorium Rzeczypospolitej Polskiej albo w jego części. Wprowadza je z własnej inicjatywy, na wniosek właściwego ministra, kierownika urzędu centralnego lub wojewody.

Pierwszy stopień zagrożenia terrorystycznego (kod zielony) dotyczy sytuacji uzyskania informacji o możliwości wystąpienia zdarzenia o charakterze terrorystycznym lub innego zdarzenia, których rodzaj i zakres są trudne do przewidzenia. Drugi stopień (kod żółty) oznacza uzyskanie informacji o możliwości wystąpienia zdarzenia o charakterze terrorystycznym lub innego zdarzenia, powodujących zagrożenie bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej. Trzeci stopień (kod pomarańczowy) jest rekomendowany, gdy zostaną uzyskane informacje o osobach lub organizacjach przygotowujących działania terrorystyczne godzące w bezpieczeństwo Rzeczypospolitej Polskiej lub o wystąpieniu aktów terroru godzących w bezpieczeństwo innych państw albo w przypadku uzyskania informacji o możliwości wystąpienia innego zdarzenia godzącego w bezpieczeństwo Rzeczypospolitej Polskiej lub innych państw. Czwarty stopień (kod czerwony) dotyczy wystąpienia zdarzenia o charakterze terrorystycznym lub innego zdarzenia, powodującego zagrożenie bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej lub innych państw[20].

W sprawach inicjowania i koordynowania działań podejmowanych w zakresie zarządzania kryzysowego przy Radzie Ministrów funkcjonuje,

[19] Ustawa z 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (DzU z 2007 r., nr 89, poz. 590), art. 23.

[20] Zob. poziom zagrożenia RP na stronie: <http://www.antyterroryzm.gov.pl/portal/CAT/151/423/Poziom_zagrozenia_terrorystycznego_w_RP.html>, luty 2011 r.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

jako organ opiniodawczo-doradczy, **Rządowy Zespół Zarządzania Kryzysowego**[21]. Do jego głównych zadań należy:

— przygotowanie propozycji użycia sił i środków niezbędnych do opanowania sytuacji kryzysowej;
— doradzanie w zakresie koordynacji działań organów administracji rządowej, instytucji państwowych i służb w sytuacjach kryzysowych;
— opiniowanie potrzeb w zakresie odtwarzania infrastruktury lub przywrócenia jej pierwotnego charakteru;
— opiniowanie i przedkładanie do zatwierdzenia Radzie Ministrów krajowego planu reagowania kryzysowego;
— opiniowanie sprawozdań końcowych z działań podejmowanych w związku z zarządzaniem kryzysowym.

W skład zespołu wchodzą:

— prezes Rady Ministrów — przewodniczący,
— minister obrony narodowej i minister właściwy do spraw wewnętrznych — zastępcy przewodniczącego,
— minister spraw zagranicznych,
— minister koordynator służb specjalnych — jeżeli został powołany.

Ponadto na prawach członka w posiedzeniach zespołu, w zależności od potrzeb, biorą udział wyznaczone przez przewodniczącego organy administracji rządowej, m.in. ministrowie kierujący wymienionymi w ustawie działaniami administracji rządowej, szefowie służb specjalnych, komendanci służb mundurowych.

Obsługę Rady Ministrów, prezesa Rady Ministrów, Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego, ministra właściwego do spraw wewnętrznych w sprawach zarządzania kryzysowego zapewnia Rządowe Centrum Bezpieczeństwa (RCB). Zostało ono utworzone na mocy art. 10 ustawy o zarządzaniu kryzysowym i jest państwową jednostką budżetową podległą prezesowi Rady Ministrów. Kieruje nim dyrektor powoływany i odwoływany przez prezesa Rady Ministrów. Dyrektor pełni również funkcję sekretarza Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego. Do zadań RCB związanych z zagrożeniami terrorystycznymi należą:

— realizacja zadań z zakresu przeciwdziałania skutkom zdarzeń o charakterze terrorystycznym oraz ich usuwania;
— współdziałanie z szefem Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego w zakresie przeciwdziałania skutkom zdarzeń o charakterze terrorystycznym oraz ich usuwania;

[21] Ustawa z 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym…, wyd. cyt., art. 8.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

— planowanie cywilne (przedstawianie szczegółowych sposobów i środków reagowania na zagrożenia oraz ograniczania ich skutków, analiza i ocena możliwości wystąpienia zagrożeń lub ich rozwoju, gromadzenie informacji o zagrożeniach i analiza zebranych materiałów, wypracowywanie wniosków i propozycji zapobiegania zagrożeniom);
— monitorowanie potencjalnych zagrożeń;
— współdziałanie z podmiotami, komórkami i jednostkami organizacyjnymi Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego i Unii Europejskiej oraz innych organizacji międzynarodowych;
— odpowiedzialność za zarządzanie kryzysowe i ochronę infrastruktury krytycznej;
— organizowanie, prowadzenie i koordynacja szkoleń i ćwiczeń z zakresu zarządzania kryzysowego oraz udział w ćwiczeniach krajowych i międzynarodowych.

Rządowe Centrum Bezpieczeństwa zapewnia prezesowi Rady Ministrów, Radzie Ministrów oraz Rządowemu Zespołowi Zarządzania Kryzysowego niezbędne wsparcie w procesie podejmowania decyzji dotyczących szeroko rozumianego bezpieczeństwa poprzez dostarczanie merytorycznych opracowań, analiz i propozycji rozwiązań sytuacji kryzysowych. Jest więc ono istotnym elementem kompleksowego systemu zarządzania kryzysowego. Centrum współpracuje ponadto z Centrum Antyterrorystycznym, które jest jego bezpośrednim zapleczem informacyjnym w obszarze monitorowania zdarzeń terrorystycznych w kraju i za granicą. Po zaalarmowaniu przez CAT, RCB uruchamia procedury reagowania zgodnie z ustawą o zarządzaniu kryzysowym.

Przy Radzie Ministrów jako organ opiniodawczo-doradczy w sprawach programowania, nadzorowania i koordynowania działalności Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu oraz dotyczących ochrony bezpieczeństwa państwa, w tym z zakresu koordynacji przedsięwzięć antyterrorystycznych, działań Policji, Straży Granicznej, Żandarmerii Wojskowej, Służby Więziennej, Biura Ochrony Rządu, organów celnych, urzędów skarbowych, izb skarbowych, organów kontroli skarbowej, organów informacji finansowej oraz służb rozpoznania Sił Zbrojnych RP działa Kolegium ds. Służb Specjalnych[22]. W skład kolegium wchodzą: przewodniczący — prezes Rady Ministrów, sekretarz kolegium oraz

[22] Ustawa z 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Agencji Wywiadu, tekst jedn. DzU z 2010 r., nr 29, poz. 154; rozporządzenie Rady Ministrów z 2 lipca 2002 r. w sprawie szczegółowego trybu i zasad funkcjonowania Kolegium do Spraw Służb Specjalnych oraz zakresu czynności sekretarza tego Kolegium, DzU z 2002 r., nr 103, poz. 929.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

członkowie: minister właściwy do spraw wewnętrznych, minister właściwy do spraw zagranicznych, minister obrony narodowej, minister właściwy do spraw finansów publicznych, szef Biura Bezpieczeństwa Narodowego, a także minister — członek Rady Ministrów — właściwy do spraw koordynowania działalności służb specjalnych, jeżeli został wyznaczony przez prezesa Rady Ministrów. W posiedzeniu kolegium uczestniczą także szefowie ABW, AW, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego oraz przewodniczący Sejmowej Komisji ds. Służb Specjalnych. Prezydent w wyjątkowych okolicznościach może delegować swojego przedstawiciela do udziału w posiedzeniach kolegium.

4.1.2. Poziom operacyjny

Poziom operacyjny w zwalczaniu terroryzmu służyć ma koordynacji działań na płaszczyźnie analityczno-informacyjnej. Pozwala to na stałe, szybkie i syntetyczne informowanie kierownictwa państwa o zagrożeniach oraz działaniach podejmowanych w związku z nimi przez służby państwowe. Stała identyfikacja zagrożeń terrorystycznych wpływa również na właściwą koordynację działań wszystkich służb i instytucji krajowych zaangażowanych w walkę z terroryzmem.

Do roku 2008 funkcjonujący w Polsce system nie posiadał ośrodka *stricte* operacyjnego. Wprawdzie współpraca między podmiotami na tym poziomie była realizowana, jednak koordynacja działań trwała zbyt długo. Ponadto efektem takiego stanu były odmienne zapatrywanie się służb na realizację poszczególnych przedsięwzięć oraz różna ocena poziomu zagrożenia terrorystycznego w Polsce, a także różnie interpretowane czynniki oddziałujące na ten stan[23].

Zgodnie z zaleceniem nr 2 Rady ds. Wymiaru Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych Unii Europejskiej oraz wobec funkcjonowania w RP wielu organów państwowych zajmujących się przeciwdziałaniem terroryzmowi, które pozbawione były odpowiedniej koordynacji, na podstawie zarządzenia nr 102 prezesa Rady Ministrów z 17 września 2008 r.[24] zostało powołane Centrum Antyterrorystyczne. Jednostka została usytuowana

[23] Zob. wywiad z podsekretarzem stanu w MSWiA gen. Adamem Rapackim opublikowany w kwartalniku „Terroryzm. Zagrożenia — Prewencja — Przeciwdziałania" 2008, nr 3, s. 3, oraz: A. Makarski, *Centrum…*, wyd. cyt., s. 101–104.

[24] „Monitor Polski" 2008 r., nr 69, poz. 622.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

w strukturach Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego i rozpoczęła działalność od 1 października 2008 r.

Centrum Antyterrorystyczne funkcjonuje w systemie całodobowym przez siedem dni w tygodniu. Służbę w nim pełnią funkcjonariusze ABW oraz oddelegowani funkcjonariusze, żołnierze i pracownicy Policji, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służby Celnej, realizując zadania w ramach kompetencji instytucji, które reprezentują. Centrum Antyterrorystyczne Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego współpracuje również z innymi podmiotami odpowiedzialnymi za ochronę antyterrorystyczną kraju, takimi jak: MSW, MSZ, generalny inspektor informacji finansowej, Państwowa Straż Pożarna, Sztab Generalny Wojska Polskiego, Żandarmeria Wojskowa, Urząd Lotnictwa Cywilnego, Państwowa Agencja Atomistyki, Rządowe Centrum Bezpieczeństwa. Głównymi zadaniami centrum są koordynacja na płaszczyźnie analityczno-informacyjnej działań służb i instytucji w zakresie przeciwdziałania terroryzmowi oraz wspieranie na bazie uzyskanych i przeanalizowanych informacji procesu decyzyjnego kierownictwa państwa. Zadania te realizowane są przez następujące działania[25]:

1. Wspomaganie procesów decyzyjnych w przypadku realnego zagrożenia atakiem terrorystycznym. Rola CAT polega wówczas na niezwłocznym przekazaniu uzyskanej wiedzy o możliwym zamachu prezydentowi, prezesowi Rady Ministrów, ministrowi spraw wewnętrznych oraz dyrektorowi Rządowego Centrum Bezpieczeństwa w celu przygotowania i zabezpieczenia sił i środków niezbędnych do prawidłowego reagowania kryzysowego.
2. Koordynacja działań operacyjno-rozpoznawczych, które są realizowane poprzez: cykliczne lub doraźne narady osób szczebla decyzyjnego, podczas których określa się zadania do realizacji w ramach rozpoznawanych zagrożeń oraz wyznacza się rozwojowe kierunki i obszary aktywności służb i instytucji państwowych; przekazywanie sygnałów o potencjalnych zagrożeniach mające na celu podejmowanie na bieżąco działań zgodnie z algorytmami reagowania w sytuacjach zagrożenia; kontrolowanie aktywności organizacji terrorystycznych i ich członków oraz struktur wspierających działalność fundamentalistów na terytorium RP; monitoring poziomu bezpieczeństwa obiektów mogących stanowić potencjalne cele zamachu.

[25] A. Makarski, *Centrum*…, wyd. cyt., s. 105–106. Zob. też wywiad z dyrektorem CAT ABW płk. Zbigniewem Muszyńskim, *Razem przeciwko terroryzmowi*, „Przegląd Pożarniczy" 2010, nr 4, s. 11.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

3. Wykonywanie czynności analityczno-informacyjnych obejmujących: sporządzanie raportów sytuacyjnych, tj. aktualnych, syntetycznych i pełnych informacji dla kierownictwa państwa na temat poziomu zagrożenia terrorystycznego państwa oraz działań podejmowanych przez służby i instytucje w celu usunięcia niebezpieczeństw; długo- i krótkoterminowe prognozy poziomu zagrożenia terrorystycznego RP; analizy zagrożenia terrorystycznego w innych państwach w kontekście bezpieczeństwa strategicznych interesów RP oraz polskich obywateli; udział w przygotowywaniu ocen funkcjonowania systemów ochrony elementów infrastruktury krytycznej państwa pod kątem usunięcia ewentualnych nieprawidłowości.
4. Udział w opracowywaniu i nowelizacji procedur reagowania kryzysowego na wypadek ataku oraz przygotowywanie algorytmów działań przed zamachem. Są to działania mające na celu weryfikację skuteczności aktualnie stosowanych schematów postępowania w sytuacjach kryzysowych oraz wykrywanie i analizę słabych punktów zarządzania kryzysowego przy jednoczesnym wskazaniu potencjalnych strategii i kierunków dalszych działań.
5. Monitoring radykalnych mediów — to śledzenie mediów obcojęzycznych, w tym arabskich i kaukaskich, pozwalające na regularne opracowywanie raportów zawierających zestawienie przedstawianych w nich treści wskazujących na istnienie zagrożenia dla obywateli lub interesów RP.
6. Wspomaganie po ewentualnym zamachu terrorystycznym działań służb i instytucji biorących udział w ochronie antyterrorystycznej kraju. Działania te opierają się na pozyskiwaniu i gromadzeniu informacji w stworzonej w Departamencie Bezpieczeństwa Teleinformatycznego ABW bazie danych. Za pomocą programu komputerowego dokonuje się analiz kryminalistycznych powiązań sprawców z osobami udzielającymi im logistycznego wsparcia.
7. Współpraca zagraniczna obejmująca wymianę informacji, wspólną analizę globalnych zagrożeń oraz korzystanie z doświadczeń i wiedzy innych państw. Ponadto CAT współpracuje ze strukturami Unii Europejskiej, NATO, Rady Europy i OBWE oraz uczestniczy w pracach: międzynarodowej grupy antyterrorystycznej (Counter-Terrorist Group — CTG); grupy roboczej UE ds. terroryzmu w ramach współpracy policyjnej i sądowej w sprawach karnych (Working Party on Terrorism — WPT); Klubu Berneńskiego, skupiającego służby wywiadu i bezpieczeństwa państw członkowskich UE oraz Norwegii i Szwajcarii; Komitetu Specjalnego NATO (AC/46); Konferencji Europy Środkowej

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

(Middle Europe Conference — MEC). Centrum Antyterrorystyczne współdziała również ze swoimi odpowiednikami na świecie, zwłaszcza w państwach, takich jak: Wielka Brytania (Joint Terrorism Analysis Centre — JTAC), USA (National Counterterrorism Center — NCTC), Niemcy (Gemeinsames Terrorismusabwehrzentrum — GTAZ), Ukraina (Anti-terrorist Centre — ATC).

Współpraca zagraniczna jest niezwykle istotna, np. podczas przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej (objęte przez Polskę 1 lipca 2011 r. i trwające sześć miesięcy) czy podczas organizacji piłkarskich mistrzostw Europy w 2012 r. Po objęciu prezydencji na terenie kraju dochodziło do wielu spotkań na najwyższych szczeblach władzy wymagających podjęcia szczególnych środków bezpieczeństwa. Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego odegrała główną rolę w organizacji współpracy służb specjalnych w unijnej grupie roboczej ds. terroryzmu. W tym celu przedstawiciele centrum spotykali się z reprezentantami państwa, które przewodniczyło temu gremium, aby wymienić doświadczenia i dobre praktyki. Ponadto funkcjonariusze brali udział w szkoleniach przygotowujących ich do prezydencji. W kontekście organizowanych w 2012 r. Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej na terenie Polski i Ukrainy, Centrum Antyterrorystyczne nawiązało współpracę z ukraińskim centrum antyterrorystycznym — ATC. W przeprowadzonych w 2009 r. polsko-ukraińskich ćwiczeniach antyterrorystycznych doskonalono procedury związane z koordynacją działań podejmowanych podczas wystąpienia zdarzenia o charakterze terrorystycznym[26].

Sporządzanie analiz przez centrum, a następnie raportów dla kierownictwa państwa opiera się na informacjach przekazanych przez wszystkie służby i instytucje zaangażowane w antyterrorystyczną ochronę kraju. W związku z tym w CAT opracowano wykaz zdarzeń, jakie powinny być do niego zgłaszane i rozpoznawane jako potencjalne incydenty związane z zagrożeniami o charakterze terrorystycznym.

Powołanie Centrum Antyterrorystycznego jest istotnym elementem w systemie przeciwdziałania terroryzmowi i jego zwalczania, pozwalającym na efektywne wykorzystanie wszelkich informacji dotyczących zdarzeń o charakterze terrorystycznym. Współpraca kompetentnych przedstawicieli służb i instytucji ma pozwolić na trafną i szybką ocenę zagrożenia oraz właściwą koordynację działań w przypadku zaistnienia aktu terroryzmu. Centrum zostało umieszczone przy wewnętrznej służbie specjalnej, tj. w strukturach Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego (na wzór brytyjskiego J-TAC). Szef ABW stał się więc automatycznie zwierzchnikiem

[26] Z. Muszyński, *Razem…*, wyd. cyt., s. 11.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

Centrum Antyterrorystycznego. Można więc mieć obawy, czy w polskich realiach wspomniana współpraca z szefami innych służb będzie układać się harmonijnie i, co istotne, będzie prowadzona na bieżąco. Należałoby rozważyć, czy nie byłoby racjonalniej powołać taki ponadresortowy ośrodek — mimo generowania dodatkowych kosztów — jako oddzielną instytucję o zwierzchnictwie wyższej rangi niż szef jednej ze służb.

4.1.3. Poziom taktyczny

Poziom taktyczny, inaczej nazywany wykonawczym, realizowany jest przez krajowe służby i instytucje uczestniczące, zgodnie z ustawami kompetencyjnymi, w antyterrorystycznej ochronie państwa. Głównymi podmiotami Rzeczypospolitej Polskiej realizującymi zadania ochrony antyterrorystycznej są:

— podległe Ministerstwu Spraw Wewnętrznych służby (Policja, Straż Graniczna, Państwowa Straż Pożarna, Biuro Ochrony Rządu),
— służby specjalne (Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencja Wywiadu, Służba Kontrwywiadu Wojskowego, Służba Wywiadu Wojskowego),
— Siły Zbrojne RP (Żandarmeria Wojskowa, GROM, 1. Pułk Specjalny Komandosów, Morska Jednostka Działań Specjalnych — FORMOZA),
— generalny inspektor informacji finansowej,
— Służba Celna.
— Ministerstwo Spraw Zagranicznych.

Bezpieczeństwo wewnętrzne kraju — zgodnie z art. 29 ustawy z 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej[27] regulującym kwestie ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego oraz przeciwdziałanie skutkom klęsk żywiołowych i innych podobnych zdarzeń zagrażających bezpieczeństwu powszechnemu — leży w kompetencjach działu spraw wewnętrznych. Formacją najistotniejszą z punktu widzenia odpowiedzialności za bezpieczeństwo ludzi oraz utrzymywania bezpieczeństwa i porządku publicznego jest **Policja**[28]. Komendant główny Policji jest centralnym organem administracji rządowej podległym ministrowi spraw wewnętrznych.

[27] DzU z 2013 r., poz. 743.

[28] Ustawa z 6 kwietnia 1990 r. o Policji, tekst jedn. DzU z 2011 r., nr 287, poz. 1687.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

W zapisach ustawy o Policji nie wskazuje się wprost na zadanie przeciwdziałania terroryzmowi i zwalczania go. Przestępstwo terrorystyczne (art. 115 § 20 k.k.) jest naruszeniem dobra, jakim jest życie i zdrowie ludzi, a to zobowiązuje policję do jego ochrony przed bezprawnymi zamachami. Także to, jak zauważył Paweł Wojtunik, czy popełniony czyn o charakterze terrorystycznym zostanie określony jako terrorystyczny, okazuje się dopiero po pracochłonnym i długotrwałym postępowaniu przygotowawczym. Poza tym zakwalifikowanie, czy dany czyn jest przestępstwem terrorystycznym, czy „zabójstwem człowieka z użyciem broni palnej lub materiałów wybuchowych", nie ma większego znaczenia, ponieważ wymaga wykonywania takich samych czynności[29]. W związku z tym policja stanowi bardzo ważny i podstawowy element w systemie antyterrorystycznym. Posiada ona rozległy zakres zadań oraz struktury, które pomimo braku jednoznacznych obowiązków ustawowych[30] obligują ją do ochrony życia ludzkiego przed jakimikolwiek patologiami, w tym również przed terroryzmem.

Do zadań policji, zgodnie z ustawą z 6 kwietnia 1990 r. o Policji, mających odniesienie do ochrony ładu i porządku w sytuacji zagrożenia terrorystycznego należy:

— ochrona bezpieczeństwa i porządku publicznego, w tym zapewnienie spokoju w miejscach publicznych oraz w środkach publicznego transportu i komunikacji publicznej, w ruchu drogowym i na wodach przeznaczonych do powszechnego korzystania;
— wykrywanie przestępstw i wykroczeń oraz ściganie ich sprawców;
— nadzór nad strażami gminnymi (miejskimi) oraz nad specjalistycznymi uzbrojonymi formacjami ochronnymi w zakresie określonym w odrębnych przepisach;
— współdziałanie z policjami innych państw oraz ich organizacjami międzynarodowymi, a także z organami i instytucjami Unii Europejskiej na podstawie umów i porozumień międzynarodowych oraz odrębnych przepisów[31];
— gromadzenie, przetwarzanie i przekazywanie informacji kryminalnych;
— utworzenie, eksploatacja i utrzymanie systemu informacyjnego umożliwiającego organom administracji rządowej i organom sprawiedliwości

[29] P. Wojtunik, *Procedury reagowania policji w razie zaistnienia aktu terrorystycznego* [w:] B. Hołyst, K. Jałoszyński, A. Letkiewicz (red.), *Wojna z terroryzmem w XXI wieku*, Szczytno 2009, s. 192–197.

[30] Zapisy takie znajdują się dopiero w aktach wykonawczych.

[31] Ustawa z 6 kwietnia 1990 r. o Policji…, wyd. cyt., art. 1 ust. 2, pkt 7.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

przekazywanie oraz dostęp do danych gromadzonych w Systemie Informacyjnym Schengen (SIS), niezbędnych z punktu widzenia funkcjonowania obszaru Schengen;
— także realizacja zadań wynikających z przepisów prawa Unii Europejskiej oraz umów i porozumień międzynarodowych, na zasadach w nich określonych[32].

W skład Policji wchodzą służby: kryminalna, prewencyjna, wspomagająca oraz policja sądowa, Wyższa Szkoła Policji, ośrodki szkolenia i szkoły policyjne, wyodrębnione oddziały prewencji i pododdziały antyterrorystyczne oraz jednostki badawczo-rozwojowe (art. 4). Za podstawową jej formę działania uznać należy prewencję. Do zadań służby prewencyjnej w zakresie zwalczaniu terroryzmu należy: prowadzenie działań propagandowych dotyczących zagrożenia terrorystycznego; wykonywanie zadań antyterrorystycznych (defensywnych) zabezpieczających obiekty i budynki szczególnie narażone na atak terrorystyczny (np. ambasady, siedziba parlamentu itp.); zabezpieczanie miejsc zamachu terrorystycznego w ramach tzw. pierścienia zewnętrznego; prowadzenie działań ofensywnych (szturmowych) siłami pododdziału antyterrorystycznego w sytuacji tego wymagającej[33].

Do zadań służby kryminalnej należy: rozpoznanie środowisk terrorystycznych; inwigilacja organizacji terrorystycznych; zbieranie materiałów dowodowych potwierdzających działalność terrorystyczną; aresztowanie członków organizacji terrorystycznych; prowadzenie śledztw w sprawach związanych z działalnością terrorystyczną; doprowadzenie do postawienia przed oblicze sądu członków organizacji terrorystycznych[34]. W Komendzie Stołecznej Policji w Warszawie (KSP) tymi zagadnieniami zajmuje się Wydział do walki z Terrorem Kryminalnym i Zabójstw, który sprawuje nadzór nad sprawami operacyjnymi z tego zakresu w komendach rejonowych Policji i komendach powiatowych Policji podległych służbowo KSP. Uzyskane w drodze czynności operacyjnych informacje przekazywane są według właściwości do Centralnego Biura Śledczego (CBŚ) lub Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego.

Komórkami wyspecjalizowanymi w Policji do przeciwdziałania terroryzmowi i zwalczania go są: Wydział do zwalczania Aktów Terroru CBŚ KGP, Biuro Operacji Antyterrorystycznych KGP oraz funkcjonujące

[32] Tamże, art. 1. ust. 3.

[33] K. Jałoszyński, *Organy administracji rządowej wobec zagrożeń terrorystycznych. Policja w walce i przeciwdziałaniu terroryzmowi*, Bielsko-Biała 2009, s. 101.

[34] Tamże, s. 93.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

na poziomie komend wojewódzkich, powiatowych i miejskich zespoły ds. koordynacji przeciwdziałania atakom terrorystycznym z użyciem materiałów wybuchowych oraz innym zdarzeniom noszącym cechy zamachu terrorystycznego (ATK).

Działania podejmowane przez CBŚ mają na celu pozyskiwanie i weryfikowanie informacji o zdarzeniach mających związek z przedmiotowymi zagrożeniami. Centralne Biuro Śledcze KGP współpracuje ze służbami policyjnymi innych krajów, w szczególności w zakresie wymiany informacji na temat osób i zdarzeń. Platformę współpracy w tym zakresie stanowią grupa Police Working Group on Terrorism (PWGT), a także kanały wymiany informacji Europolu, Interpolu oraz oficerowie łącznikowi[35].

Od 2008 r. w strukturze KGP funkcjonuje Biuro Operacji Antyterrorystycznych, które — jako centralna jednostka kontrterrorystyczna — zostało powołane wewnętrznym aktem komendanta głównego Policji[36]. Do jego zadań należy m.in. przeciwdziałanie terroryzmowi i jego fizyczne zwalczanie oraz organizowanie, koordynowanie i nadzorowanie działań policji w tym zakresie, w szczególności:

— prowadzenie działań bojowych oraz rozpoznawczych, zmierzających do likwidowania skutków zamachów terrorystycznych, w tym działań o szczególnym stopniu skomplikowania oraz w środowisku narażonym na działanie czynnika chemicznego, biologicznego, promieniowania jonizującego, nuklearnego i materiału wybuchowego, a także przeciwdziałanie zdarzeniom o takim charakterze;
— prowadzenie działań wymagających użycia specjalistycznych sił i środków lub stosowania specjalnej taktyki działania;
— prowadzenie negocjacji policyjnych;
— wykonywanie zadań wspierających działania ochronne podejmowane wobec osób podlegających ochronie;
— wspieranie działań jednostek organizacyjnych Policji i komórek organizacyjnych KGP w warunkach szczególnego zagrożenia lub wymagających określonych kwalifikacji i umiejętności;

---

[35] <http://www.mswia.gov.pl/portal/pl/85/8478/Zagrozenia_terrorystyczne.html>, marzec 2011 r.

[36] Zarządzenie nr 372 komendanta głównego Policji z 14 kwietnia 2008 r. w sprawie regulaminu Komendy Głównej Policji, Dz. Urz. KGP z 2008 r., nr 8, poz. 47. Oprócz BOA KGP w strukturach komend wojewódzkich funkcjonują samodzielne pododdziały antyterrorystyczne Policji (Gdańsk, Szczecin, Białystok, Poznań, Wrocław, Łódź, Rzeszów, Kraków, Katowice) oraz sekcje antyterrorystyczne (Olsztyn, Bydgoszcz, Gorzów Wielkopolski, Lublin, Opole, Kielce, Radom).

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

— koordynowanie przygotowań Policji do prowadzenia działań bojowych, minersko-pirotechnicznych i negocjacji policyjnych;
— analizowanie różnych aspektów zwalczania terroryzmu oraz podejmowanie inicjatyw mających wpływ na właściwą realizację zadań Policji w tym zakresie;
— współpraca z krajowymi i zagranicznymi formacjami właściwymi w sprawach przeciwdziałania terroryzmowi i jego zwalczania[37].

Zespoły ATK zostały powołane decyzją komendanta głównego Policji[38]. Podejmują one czynności na miejscu zaistniałego zdarzenia o cechach zamachu terrorystycznego, gdy były ofiary lub celem był budynek administracji państwowej, samorządowej lub użyteczności publicznej. Koordynują przedsięwzięcia w zakresie przeciwdziałania aktom terroru z użyciem materiałów wybuchowych i o charakterze terrorystycznym oraz ich zwalczania na terenie województwa. Ponadto do zadań ATK należy również prowadzenie rozpoznania operacyjnego dotyczącego obywateli polskich oraz cudzoziemców, zamieszkałych na stałe lub przebywających czasowo na terenie podległym komendzie wojewódzkiej Policji, co do których zachodzi podejrzenie działalności o charakterze terrorystycznym na terenie Polski i poza jej granicami oraz którzy uczestniczą w grupach, organizacjach lub w związkach podejrzewanych o działalność terrorystyczną lub jej wspieranie[39].

Działania policji związane są również z reagowaniem w sytuacjach kryzysowych. Jeśli chodzi o opracowywanie procedur i planów operacyjnych oraz zarządzanie działaniami policji o zasięgu ogólnokrajowym w warunkach zagrożenia bezpieczeństwa i porządku publicznego, to zajmuje się tym Główny Sztab Policji. Sytuacją kryzysową zgodnie z zarządzeniem nr 213 komendanta głównego Policji jest „zdarzenie sprowadzające niebezpieczeństwo dla życia i zdrowia ludzi lub mienia, spowodowane bezprawnymi zamachami naruszającymi te dobra lub

[37] <http://www.policja.pl/portal/pol/560/Biuro_Operacji_Antyterrorystycznych.html>, luty 2011 r.

[38] Decyzja nr 63 komendanta głównego Policji z 12 marca 2002 r. w sprawie organizacji pracy i zasad działania Policji w przypadku zaistnienia aktu terroru z użyciem materiałów wybuchowych oraz innych zdarzeń noszących cechy zamachu terrorystycznego (niepublik.). Zob. też: D. Deptała, *Przedsięwzięcia podejmowane przez Policję w zakresie przeciwdziałania zagrożeniom terrorystycznym,* „Zeszyt Naukowy AON" 2003, nr 1(50)A, s. 257.

[39] Szerzej: D. Woźniak, *Koncepcja organizacji systemu antyterrorystycznego w Polsce oraz propozycje rozwiązań* [w:] E.W. Pływaczewski (red.), *Przestępczość zorganizowana. Świadek koronny. Terroryzm. W ujęciu praktycznym,* Kraków 2005, s. 763.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

klęską żywiołową, charakteryzujące się możliwością utraty kontroli nad przebiegiem wydarzeń albo eskalacji zagrożenia, w których do ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego niezbędne jest użycie większej liczby policjantów, w tym zorganizowanych w oddziały lub pododdziały, w tym uzbrojone"[40].

Dokumentem regulującym, jakie konkretne działania podejmuje policja w razie wystąpienia sytuacji kryzysowych o charakterze terrorystycznym, jest zarządzenie nr 1429 komendanta głównego Policji z 31 grudnia 2004 r. w sprawie wprowadzenia w Policji procedur reagowania w sytuacjach kryzysowych[41]. Policja podejmuje działania w przypadku zaistnienia sytuacji kryzysowej mającej postać aktu terrorystycznego skierowanego na: obiekty dyplomatyczne i rezydencje wszystkich krajów, w zależności od stopnia zagrożenia, oraz siedziby firm amerykańskich i zachodnich, z uwzględnieniem obiektów i terenów przylegających; porty lotnicze z uwzględnieniem portów cargo oraz lotnisk lotnictwa cywilnego; obiekty rządowe; centra handlowe, multikina, duże dworce kolejowe i autobusowe; ważne dla bezpieczeństwa społecznego obiekty i urządzenia (np. ujęcia wody pitnej, przepompownie, filtry, zapory, zbiorniki wody, duże mosty, anteny telekomunikacyjne); zakłady produkujące materiały niebezpieczne lub firmy je dystrybuujące; transporty z substancjami niebezpiecznymi; świątynie; obiekty sportowe w trakcie trwania imprez masowych (koncerty). Ponadto podejmuje działania w razie podłożenia ładunku wybuchowego (także z zastosowaniem materiału promieniotwórczego, środka mikrobiologicznego, środka chemicznego); uprowadzenia środka transportu w komunikacji lotniczej, lądowej, wodnej; zajęcia obiektu, w tym również z przetrzymywaniem zakładników; uprowadzenia zakładników.

Policja posiada najszersze spektrum zadań dotyczących obszaru zwalczania wszelkich zagrożeń godzących w bezpieczeństwo i porządek publiczny, w tym zagrożeń terrorystycznych, oraz przeciwdziałania im.

Podmiotem podlegającym ministrowi spraw wewnętrznych realizującym zadania mające istotne znaczenie dla przeciwdziałania zagrożeniom terrorystycznym jest **Straż Graniczna** (SG)[42]. Komendant główny SG

[40] Zarządzenie nr 213 komendanta głównego Policji z 28 lutego 2007 r. w sprawie metod i form przygotowania i realizacji zadań Policji w przypadkach zagrożenia życia i zdrowia ludzi lub ich mienia albo bezpieczeństwa i porządku publicznego, Dz. Urz. KGP z 2007 r., nr 5, poz. 49.

[41] Dz. Urz. KGP z 2005 r., nr 3, poz. 8.

[42] Ustawa z 12 października 1990 r. o Straży Granicznej, tekst jedn. DzU z 2011 r., nr 116, poz. 675.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

jest centralnym organem administracji rządowej właściwym w sprawach ochrony granicy państwowej i kontroli ruchu granicznego. Straż w zakresie swoich obowiązków ma jasno określone — w ustawie o Straży Granicznej z 12 października 1990 r. — zadania, czyli „prowadzenie czynności w celu rozpoznawania i przeciwdziałania zagrożeniom terroryzmem" (art. 1 ust. 2 pkt 5d). W celu realizacji zadań poza granicami kraju może zostać wydzielony specjalny kontyngent mający rozpoznawać zagrożenia terrorystyczne oraz przeciwdziałać im (art. 147c pkt 3a). Do innych zadań związanych ze zwalczaniem terroryzmu, jakie wykonuje SG, należą:

— ochrona granic;
— organizowanie i dokonywanie kontroli ruchu granicznego;
— rozpoznawanie i wykrywanie przestępstw i wykroczeń oraz zapobieganie im, a także ściganie ich sprawców, w zakresie właściwości SG;
— zapewnienie bezpieczeństwa w komunikacji międzynarodowej i porządku publicznego w zasięgu terytorialnym przejścia granicznego, a w zakresie właściwości SG — także w strefie nadgranicznej;
— ochrona granicy państwowej w przestrzeni powietrznej Rzeczypospolitej Polskiej poprzez prowadzenie obserwacji statków powietrznych i obiektów latających, przelatujących przez granicę państwową na małych wysokościach, oraz informowanie o tych przelotach właściwych jednostek Sił Powietrznych Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej;
— zapobieganie przemieszczaniu, bez zezwolenia wymaganego w myśl odrębnych przepisów, przez granicę państwową środków odurzających i substancji psychotropowych oraz broni, amunicji i materiałów wybuchowych;
— zapobieganie transportowaniu, bez zezwolenia wymaganego w myśl odrębnych przepisów, przez granicę państwową odpadów, szkodliwych substancji chemicznych oraz materiałów jądrowych i promieniotwórczych, a także zanieczyszczaniu wód granicznych;
— przeprowadzanie kontroli bezpieczeństwa w zasięgu terytorialnym przejścia granicznego oraz w środkach transportu w komunikacji międzynarodowej;
— zapewnienie bezpieczeństwa na pokładzie statków powietrznych wykonujących przewóz lotniczy pasażerów.

Całkowite zniesienie kontroli granic w obszarze UE w 2008 r. spowodowało, że na SG spoczywa odpowiedzialność za ochronę polskich granic, które stały się zewnętrzną granicą państw członkowskich. Wobec tego realizuje ona także zadania wynikające z przepisów prawa Unii Europejskiej oraz umów i porozumień międzynarodowych, a w zakresie ochrony granicy państwowej i kontroli ruchu granicznego współdziała z właściwymi

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

organami i instytucjami Unii Europejskiej, a także organami ochrony granic innych państw[43].

Zadania wykonywane przez SG dotyczą także kontroli granic morskich oraz ochrony statków powietrznych przed atakiem terrorystycznym. Dowódcy jednostki pływającej SG na morskich wodach wewnętrznych i morzu terytorialnym przysługuje prawo zatrzymania statku, sprawdzenia dokumentów dotyczących statku i ładunku, wylegitymowania załogi statku, a także zatrzymania osoby podejrzanej o popełnienie przestępstwa oraz zmuszenie statku do zawinięcia do wskazanego portu, jeżeli kapitan nie stosuje się do wydawanych poleceń. Uprawnienia te wykonywane są m.in. w sytuacji: gdy wymagają tego względy obronności państwa lub nienaruszalności granicy państwowej, opuszczania portu przez statek bez kontroli granicznej, nawiązywania łączności z wybrzeżem w celach przestępczych, gdy zachodzi uzasadnione podejrzenie popełnienia przestępstwa na jego pokładzie lub na skutek zawiadomienia o popełnieniu na nim przestępstwa, jeżeli zachodzą okoliczności wymienione w art. 15 ustawy o SG.

Zgodnie z art. 1 ust. 2 pkt 5b ustawy o SG jej zadaniem jest „zapewnienie bezpieczeństwa na pokładzie statków powietrznych wykonujących przewóz lotniczy pasażerów". W związku z rosnącym zagrożeniem ze strony terrorystów w ramach prewencji antyterrorystycznej funkcjonariusze Zarządu Zabezpieczenia Działań Straży Granicznej pełnią warty ochronne na pokładzie samolotów[44]. Czynią to w sposób niejawny do momentu powstania zagrożenia. Do ich zadań należy w szczególności: ujawnianie i rozpoznawanie potencjalnych zagrożeń dla bezpieczeństwa statku powietrznego; przeciwdziałanie aktom przemocy i próbom zawładnięcia samolotem; rozpoznawanie i zabezpieczanie urządzeń i substancji, mogących stanowić zagrożenie dla bezpieczeństwa lotu; interwencja wobec

[43] Zob. rozporządzenie Rady (WE) nr 2007/2004 z 26 października 2004 r. ustanawiające Europejską Agencję Zarządzania Współpracą Operacyjną na Zewnętrznych Granicach Państw Członkowskich UE (Dz. Urz. UE z 2004 r., L 349/1); rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady z 11 lipca 2007 r. ustanawiające mechanizm tworzenia zespołów szybkiej interwencji na granicy oraz zmieniające rozporządzenie Rady (WE) nr 2007/2004 w odniesieniu do tego mechanizmu i określające uprawnienia i zadania zaproszonych funkcjonariuszy (Dz. Urz. UE z 2007 r., L 199).

[44] Zob. rozporządzenie ministra spraw wewnętrznych i administracji z 19 grudnia 2005 r. w sprawie wart ochronnych pełnionych przez funkcjonariuszy Straży Granicznej na pokładzie statku powietrznego (DzU z 2005 r., nr 266, poz. 2243).

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

pasażerów, których zachowanie może zagrażać życiu lub zdrowiu członków załogi oraz współpasażerów statku powietrznego[45].

Niezwykle ważnym aspektem w walce z terroryzmem jest nadanie SG kompetencji w obszarze prowadzenia czynności operacyjno-rozpoznawczych, kontroli operacyjnej, a także gromadzenia i przetwarzania informacji z zakresu ochrony granicy państwowej i kontroli ruchu granicznego oraz udostępniania ich właściwym organom państwowym. Umożliwia to posiadanie odpowiedniej bazy danych, w której są gromadzone informacje o osobach przekraczających granicę państwa. Dysponowanie takimi danymi pozwala na: skuteczną ochronę granicy państwowej, identyfikację osób podejrzewanych o działalność terrorystyczną, wspieranie innych służb oraz dokonywanie zatrzymania takich osób.

Skutecznym narzędziem w walce z terroryzmem mogą okazać się zapisy ustawy o cudzoziemcach, w myśl których SG dokonuje wielu czynności mających związek ze skutecznym zapobieganiem wjazdowi na terytorium RP cudzoziemców podejrzewanych o działalność niezgodną z prawem, zagrażających bezpieczeństwu państwa, w tym podejrzewanych o działalność w ugrupowaniach terrorystycznych.

Akty terroryzmu wielokrotnie w swojej historii były skierowane przeciwko osobom pełniącym najważniejsze funkcje w państwie. W Rzeczypospolitej Polskiej formacją, która odpowiada za bezpieczeństwo takich osób, jest **Biuro Ochrony Rządu** (BOR)[46] nadzorowane przez ministra spraw wewnętrznych. Biuro jest jednolitą, umundurowaną, uzbrojoną formacją wykonującą zadania z zakresu ochrony osób, obiektów i urządzeń. Podstawą funkcjonowania tej służby jest ustawa z 16 marca 2001 r. o Biurze Ochrony Rządu. Tak jak w przypadku Policji nie wymienia się w niej literalnie zadań związanych z terroryzmem, jednak podejmowane przez funkcjonariuszy BOR działania muszą uwzględniać takie zagrożenia.

Ochronie BOR podlegają[47]:

— prezydent Rzeczypospolitej Polskiej, marszałek sejmu, marszałek senatu, prezes Rady Ministrów, wiceprezes Rady Ministrów, minister właściwy do spraw wewnętrznych oraz minister właściwy do spraw zagranicznych;

[45] Szerzej: D. Lutyński, *Straż Graniczna w krajowym systemie rozpoznawania i przeciwdziałania zagrożeniom terrorystycznym — praca operacyjna, nowe technologie* [w:] E.W. Pływaczewski (red.), *Przestępczość zorganizowana*…, wyd. cyt., s. 55–57.

[46] Ustawa z 16 marca 2001 r. o Biurze Ochrony Rządu, tekst jedn. DzU z 2004 r., nr 163, poz. 1712.

[47] Tamże, art. 2 pkt 1.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

— inne osoby ze względu na dobro państwa[48];
— byli prezydenci Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie ustawy z 30 maja 1996 r. o uposażeniu byłego prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej[49];
— delegacje państw obcych przebywających na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej;
— polskie przedstawicielstwa dyplomatyczne, urzędy konsularne oraz przedstawicielstwa przy organizacjach międzynarodowych poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej;
— obiekty i urządzenia o szczególnym znaczeniu oraz zapewnienie ich funkcjonowania;
— obiekty służące prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej, prezesowi Rady Ministrów, ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych oraz ministrowi właściwemu do spraw zagranicznych.

Biuro Ochrony Rządu podejmuje również działania związane z rozpoznaniem minersko-pirotechnicznym oraz radiologicznym obiektów Sejmu i Senatu RP, obiektów służących prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej, prezesowi Rady Ministrów, ministrowi spraw wewnętrznych i ministrowi spraw zagranicznych.

W celu realizacji tych zadań funkcjonariusze BOR planują zabezpieczenie osób, obiektów i urządzeń, rozpoznają i analizują potencjalne zagrożenia oraz zapobiegają ich powstawaniu. W tym zakresie korzystają z pomocy i informacji uzyskanych przez Policję, Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencję Wywiadu, Straż Graniczną, Służbę Wywiadu Wojskowego, Służbę Kontrwywiadu Wojskowego, a także Żandarmerię Wojskową. Współpraca z tymi służbami w zakresie uzyskiwania informacji dotyczy również wykonywania zadań w celu zapobiegania popełnianiu przestępstw przeciwko osobom ochranianym, ujawniania osób i zdarzeń oraz rozpoznania miejsc i zjawisk mogących mieć związek z zagrożeniem osób ochranianych, a także z bezpieczeństwem obiektów i urządzeń objętych ochroną. Biuro korzysta też z informacji i danych zawartych w zbiorach ewidencji kryminalnych i zbiorach archiwalnych, aby wyeliminować

[48] O osobach mogących zostać objętymi ochroną decyduje minister spraw wewnętrznych i administracji — dotyczy to osób, którym na zasadach ogólnych taka ochrona nie przysługuje, a może zostać przyznana w warunkach szczególnych na określony czas i w określonym zakresie.

[49] DzU z 1996 r., nr 75, poz. 356 oraz ustawa z 18 grudnia 1998 r. o zmianie ustawy o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe oraz o zmianie ustawy o uposażeniu byłego Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, DzU z 1998 r., nr 160, poz. 1065).

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

potencjalne zagrożenia występujące wobec osób, obiektów i urządzeń ochranianych[50].

Istotne z punktu widzenia zagrożeń terrorystycznych są zadania BOR związane z ochroną osób i obiektów poza granicami kraju. O powadze tego zagadnienia świadczy fakt zamachu na ambasadora RP w Iraku gen. Edwarda Pietrzyka, w wyniku którego zginął funkcjonariusz BOR. Realizacja takich zadań wymaga ścisłej współpracy ze służbami specjalnymi oraz Ministerstwem Spraw Zagranicznych.

Kolejną służbą podlegającą ministrowi spraw wewnętrznych jest **Państwowa Straż Pożarna** (PSP)[51]. Powołana została jako zawodowa, umundurowana i wyposażona w specjalistyczny sprzęt formacja, przeznaczona do walki z pożarami, klęskami żywiołowymi i innymi miejscowymi zagrożeniami. Komendant główny PSP jest centralnym organem administracji rządowej krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego oraz ochrony przeciwpożarowej.

Państwowa Straż Pożarna nie jest służbą ustawowo powołaną do przeciwdziałania terroryzmowi czy do jego zwalczania. Główną jej rolą jest organizowanie i prowadzenie działań ratowniczych. Wykonywanie zadań z zakresu przeciwdziałania zagrożeniom terrorystycznym związane jest z fazą reagowania. Należy pamiętać, że zaistniałe klęski żywiołowe w formie katastrof naturalnych lub awarii technicznych mogą być następstwem działań terrorystycznych[52]. Do podstawowych zadań PSP rozpatrywanych w takim kontekście należą[53]:

— rozpoznawanie zagrożeń pożarowych i innych miejscowych zagrożeń;
— organizowanie i prowadzenie akcji ratowniczych w czasie pożarów, klęsk żywiołowych lub likwidacji miejscowych zagrożeń;
— wykonywanie pomocniczych specjalistycznych czynności ratowniczych w czasie klęsk żywiołowych lub likwidacji miejscowych zagrożeń przez inne służby ratownicze.

[50] Zob. ustawa z 16 marca 2001 r. o BOR…, wyd. cyt., art. 12, 16 i 17 oraz rozporządzenie prezesa Rady Ministrów z 4 marca 2008 r. w sprawie zakresu, warunków i trybu przekazywania Biuru Ochrony Rządu informacji uzyskanych przez Policję, Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencję Wywiadu, Straż Graniczną, Służbę Wywiadu Wojskowego, Służbę Kontrwywiadu Wojskowego i Żandarmerię Wojskową, DzU z 2008 r., nr 41, poz. 243.

[51] Ustawa z 29 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej, tekst jedn. DzU z 2013 r., poz. 1340.

[52] Ustawa z 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej, DzU z 2002 r., nr 62, poz. 558 z późn. zm.

[53] Ustawa z 29 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej…, wyd. cyt., art. 1 ust. 2 pkt 1–3.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

Straż na miejscu zdarzenia organizuje akcję ratunkową i nią kieruje. Podczas wykonywania pomocniczych specjalistycznych czynności ratowniczych w czasie klęsk żywiołowych lub likwidacji miejscowych zagrożeń przez inne służby ratownicze jednostki organizacyjne PSP, biorące udział w akcjach ratowniczych, są zobowiązane do przestrzegania wskazań lub instrukcji osób kierujących tymi służbami.

Istotnym zadaniem PSP jest reagowanie na atak z użyciem czynnika chemicznego i biologicznego. Formacja posiada bowiem odpowiednio wyszkolonych ratowników oraz sprzęt do tego typu działań. Po zamachach na World Trade Center w 2001 r. w Polsce dochodziło do wielu, na szczęście fałszywych, alarmów dotyczących podłożenia podejrzanych przesyłek mogących zawierać bakterie wąglika. Państwowa Straż Pożarna dostrzegła konieczność wdrożenia i realizacji procedur postępowania w przypadku użycia broni biologicznej i chemicznej. Działania związane z zabezpieczeniem różnego rodzaju paczek, przesyłek czy identyfikacją substancji stwarzającej zagrożenie klasyfikowane są jako ratownictwo chemiczno-ekologiczne[54].

Główną rolę w dziedzinie rozpoznawania, wykrywania przestępstw terroryzmu oraz zapobiegania im, a także ścigania ich sprawców odgrywa cywilna służba specjalna — **Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego** (ABW)[55]. Agencja została powołana do życia na mocy ustawy z 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Agencji Wywiadu. Jest instytucją administracji rządowej, podlegającą prezesowi Rady Ministrów, której podstawowym celem jest „rozpoznawanie, zapobieganie i zwalczanie zagrożeń godzących w bezpieczeństwo wewnętrzne państwa oraz jego porządek konstytucyjny, a w szczególności w suwerenność i międzynarodową pozycję, niepodległość i nienaruszalność jego terytorium, a także obronność państwa"[56].

Zadania związane ze zwalczaniem terroryzmu realizuje Departament Przeciwdziałania Korupcji, Terroryzmowi i Przestępczości Zorganizowanej[57] w toku czynności operacyjno-rozpoznawczych oraz uzyskując, analizując, przetwarzając i przekazując właściwym organom informacje mogące

[54] Szerzej zob. E. Nowak, *Zarządzanie kryzysowe w sytuacjach zagrożeń niemilitarnych*, Warszawa 2007 oraz P. Kępka, *Działania Państwowej Straży Pożarnej w przypadku użycia broni biologicznej. Doświadczenia z akcji użycia wąglika*, „Zeszyt Naukowy AON" 2003, nr 1(50)A.

[55] Ustawa z 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu, tekst jedn. DzU z 2010 r., nr 29, poz. 154.

[56] Tamże.

[57] Zarządzenie nr 73 prezesa Rady Ministrów z 26 czerwca 2002 r. w sprawie nadania statutu Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, „Monitor Polski" 2002, nr 26, poz. 432.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

mieć istotne znaczenie dla ochrony bezpieczeństwa wewnętrznego państwa. Szef ABW koordynuje podejmowane przez służby specjalne czynności operacyjno-rozpoznawcze mogące mieć wpływ na bezpieczeństwo państwa. Agencja posiada również uprawnienia dochodzeniowo-śledcze, w związku z czym funkcjonariusze mają prawo zatrzymywania, przeszukiwania, legitymowania osób, przeszukiwania pomieszczeń, stosowania środków przymusu bezpośredniego, kontroli osobistej. Rozpoznawanie i wykrywanie przestępstw o charakterze terrorystycznym oraz zapobieganie im, a także ściganie ich sprawców, mogą być również prowadzone poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej, jeśli ma to związek z działaniami na terenie kraju. Agencja realizuje również funkcję analityczno-informacyjną, którą uważa się za najważniejszą w działaniach służb specjalnych. Zapewnienie dopływu informacji oraz ich profesjonalna analiza to warunki skutecznego funkcjonowania systemu bezpieczeństwa państwa.

Od 1 lutego 2008 r. w strukturze Departamentu Bezpieczeństwa Teleinformatycznego ABW działa Rządowy Zespół Reagowania na Incydenty Komputerowe CERT.GOV.PL, który powstał na mocy porozumienia ministra spraw wewnętrznych i administracji i szefa ABW. Praca zespołu służy użytkownikom systemów teleinformatycznych administracji państwowej oraz podmiotom należącym do krytycznej infrastruktury teleinformatycznej państwa i ma na celu ochronę przed cyberzagrożeniami, ze szczególnym uwzględnieniem ataków ukierunkowanych na infrastrukturę obejmującą systemy i sieci teleinformatyczne, których zniszczenie lub zakłócenie działania mogą stanowić zagrożenie dla życia, zdrowia ludzi, dziedzictwa narodowego oraz środowiska, albo spowodować poważne straty materialne, a także zakłócić funkcjonowanie państwa. Podstawowe zadania zespołu to: koordynacja reagowania na incydenty; publikacja alertów i ostrzeżeń; obsługa i analiza incydentów (w tym gromadzenie dowodów przez zespół biegłych sądowych); publikacja powiadomień (biuletynów zabezpieczeń); koordynacja reagowania na luki w zabezpieczeniach; przeprowadzanie testów bezpieczeństwa; obsługa zdarzeń w sieciach objętych ochroną przez system ARAKIS-GOV[58].

Na mocy tej samej ustawy działania w zakresie rozpoznawania międzynarodowego terroryzmu i ekstremizmu podejmuje **Agencja Wywiadu** (AW)[59]. Do innych zadań AW mających bezpośredni lub pośredni związek z przeciwdziałaniem działalności terrorystycznej należy:

[58] ARAKIS-GOV jest systemem wczesnego ostrzegania o zagrożeniach w sieci internetowej. Zob. <http://www.cert.gov.pl/portal/cer>, luty 2011 r.

[59] Ustawa z 24 maja 2002 r. o ABW oraz AW…, wyd. cyt.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

— uzyskiwanie, analizowanie, przetwarzanie i przekazywanie właściwym organom informacji mogących mieć istotne znaczenie dla bezpieczeństwa i międzynarodowej pozycji Rzeczypospolitej Polskiej;
— rozpoznawanie zagrożeń zewnętrznych godzących w bezpieczeństwo, obronność, niepodległość i nienaruszalność terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz przeciwdziałanie im;
— ochrona zagranicznych przedstawicielstw Rzeczypospolitej Polskiej i ich pracowników przed działaniami obcych służb specjalnych i innymi działaniami mogącymi przynieść szkodę interesom Rzeczypospolitej Polskiej;
— rozpoznawanie międzynarodowego obrotu bronią, amunicją i materiałami wybuchowymi, środkami odurzającymi i substancjami psychotropowymi oraz towarami, technologiami i usługami o znaczeniu strategicznym dla bezpieczeństwa państwa, a także rozpoznawanie międzynarodowego obrotu bronią masowej zagłady i zagrożeń związanych z rozprzestrzenianiem tej broni oraz środków jej przenoszenia;
— rozpoznawanie i analizowanie zagrożeń występujących w rejonach napięć, konfliktów i kryzysów międzynarodowych, mających wpływ na bezpieczeństwo państwa, oraz podejmowanie działań mających na celu eliminowanie tych zagrożeń;
— prowadzenie wywiadu elektronicznego;
— podejmowanie innych działań określonych w odrębnych ustawach i umowach międzynarodowych.

W zakresie prowadzenia czynności operacyjno-rozpoznawczych wywiad działa wyłącznie poza granicami kraju, a funkcjonariusze nie mają uprawnień procesowych. Prowadzenie rozpoznania międzynarodowego terroryzmu i ekstremizmu na terytorium kraju jest możliwe, jeśli ma to związek z działalnością AW poza granicami RP[60]. W zakresie swojej właściwości zarówno ABW, jak i AW mogą uzyskiwać informacje, w tym także niejawnie, gromadzić je, sprawdzać i przetwarzać.

Do służb specjalnych w Polsce należą także podlegające ministrowi obrony narodowej **Służba Kontrwywiadu Wojskowego** (SKW) oraz **Służba Wywiadu Wojskowego** (SWW)[61]. Do zadań SKW należy rozpoznawanie oraz wykrywanie — popełnianych przez żołnierzy w czynnej służbie wojskowej, funkcjonariuszy SKW i SWW oraz pracowników Sił

[60] Tamże, art. 6 ust. 2. Zob. też: S. Zalewski, *Służby specjalne w państwie demokratycznym,* Warszawa 2005, s. 53–56.

[61] Działalność zarówno SKW, jak i SWW reguluje jeden akt prawny: ustawa z 9 czerwca 2006 r. o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego, DzU z 2006 r., nr 104, poz. 709.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

Zbrojnych RP i innych jednostek organizacyjnych MON — przestępstw związanych z działalnością terrorystyczną oraz zapobieganie im. Do innych ustawowych zadań należy także przeciwdziałanie wszelkim zagrożeniom oraz eliminowanie ustalonych zagrożeń, w tym związanych z terroryzmem, które mogą godzić w obronność państwa i zdolność bojową Sił Zbrojnych. Kontrwywiad wojskowy uzyskuje, gromadzi, analizuje i przetwarza informacje mogące mieć znaczenie dla bezpieczeństwa i obronności państwa, a następnie przekazuje je właściwym organom (np. prezydentowi RP, prezesowi Rady Ministrów, ministrowi obrony narodowej)[62].

Służba Wywiadu Wojskowego rozpoznaje zagrożenia wynikające z międzynarodowego terroryzmu i przeciwdziała im. Ponadto uzyskuje, gromadzi, analizuje, przetwarza informacje mogące mieć znaczenie dla bezpieczeństwa potencjału obronnego RP oraz dla bezpieczeństwa i zdolności bojowej Sił Zbrojnych RP. W zakresie walki z terroryzmem ma obowiązek rozpoznawania i analizowania zagrożeń występujących w rejonach napięć, konfliktów i kryzysów międzynarodowych, mających wpływ na obronność państwa oraz zdolność bojową sił zbrojnych, a także podejmowania działań mających na celu eliminowanie tych zagrożeń[63].

Siły Zbrojne RP[64] odgrywały i odgrywają szczególną rolę. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej nakłada na państwo obowiązek strzeżenia niepodległości i nienaruszalności swojego terytorium oraz zapewnienia bezpieczeństwa i nienaruszalności granic. Obowiązek ten spoczywa właśnie na Siłach Zbrojnych[65]. Także ustawa z 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej mówi o tym, że na straży suwerenności i niepodległości narodu polskiego oraz jego bezpieczeństwa stoją Siły Zbrojne RP. Ponadto w ustawie znalazł się zapis, że wojsko bierze udział w zwalczaniu klęsk żywiołowych i likwidacji ich skutków, działaniach antyterrorystycznych, akcjach poszukiwawczych oraz ratowania życia ludzkiego, a także w oczyszczaniu terenów z materiałów wybuchowych i niebezpiecznych pochodzenia wojskowego oraz ich unieszkodliwianiu[66].

---

[62] Tamże, art. 5.

[63] Tamże, art. 6.

[64] Ustawa z 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej, tekst jedn. DzU z 2004 r., nr 241, poz. 2416.

[65] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r. (DzU z 1997 r., nr 78, poz. 483), art. 26.

[66] Ustawa z 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej…, wyd. cyt., art. 3.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

Działania wojska są z reguły obronne i zaczepne, dotyczą zwykle przeciwnika spoza granic państwa. Terroryzm, po zamachu w Stanach Zjednoczonych, stał się na tyle groźny, że zaczęto go ujmować w doktrynach obronnych wielu krajów, a Rada Północnoatlantycka uznała ataki Al-Kaidy za atak zbrojny. Polska jako kraj związany sojuszem wojskowym z USA wsparła czynnie wojnę z terroryzmem na frontach w Afganistanie i Iraku. W związku z możliwością ataku terrorystycznego zrodziła się koncepcja użycia Sił Zbrojnych na terenie kraju. W obowiązującej obecnie *Strategii bezpieczeństwa narodowego RP* zwraca się uwagę na współdziałanie służb i organów, w tym Sił Zbrojnych, odpowiedzialnych za przeciwdziałanie zagrożeniom terrorystycznym.

Na terytorium RP zadaniem wojska jest wspomaganie, co ujęte zostało w art. 18 ust. 1 ustawy o Policji. Siły Zbrojne w razie zagrożenia przestępstwem o charakterze terrorystycznym bądź jego dokonania w stosunku do obiektów mających szczególne znaczenie dla bezpieczeństwa lub obronności państwa, bądź mogącym skutkować niebezpieczeństwem dla życia ludzkiego, mogą być wykorzystane do pomocy uzbrojonym oddziałom Policji, jeżeli użycie tych oddziałów okaże się niewystarczające. W ust. 4 tego artykułu znajduje się zapis, który umożliwia udzielenie ww. pomocy również w formie samodzielnego przeciwdziałania temu zagrożeniu przez wojsko, jeśli oddziały i pododdziały Policji nie dysponują możliwościami skutecznego przeciwstawienia się tym zagrożeniom. Należy zaznaczyć, że podejmowane przez Siły Zbrojne czynności opierają się w takim przypadku na przepisach zawartych w ustawie o Policji.

Siły Zbrojne wykonują zadania związane z ochroną granicy państwowej w przestrzeni powietrznej. W razie przekroczenia granicy Rzeczypospolitej Polskiej przez obcy wojskowy[67] lub cywilny[68] statek powietrzny lub gdy taki statek wykonuje lot w jej przestrzeni powietrznej bez zezwolenia, może być wezwany przez państwowy organ zarządzania ruchem lotniczym do: opuszczenia przestrzeni powietrznej RP; odpowiedniej zmiany kierunku lub wysokości lotu; lądowania na wskazanym przez ten organ lotnisku; wykonania innych poleceń, mających na celu zaprzestanie naruszania przestrzeni powietrznej. W przypadku niezastosowania się do któregokolwiek z wezwań i poleceń obcy statek powietrzny może być przechwycony przez wojskowy statek powietrzny. Ponadto — jeśli obcy wojskowy statek po-

[67] Ustawa z 12 października 1990 r. o ochronie granicy państwowej, tekst jedn. DzU z 2009 r., nr 12, poz. 67.

[68] Ustawa z 3 lipca 2002 r. — Prawo lotnicze, tekst jedn. DzU z 2006 r., nr 100, poz. 696.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

wietrzny nie zastosuje się do takich wezwań — może być ostrzeżony strzałami ostrzegawczymi przez statek przechwytujący, a w przypadku dalszego niestosowania się do wezwania — zniszczony. Może zostać również zniszczony bez ostrzeżenia w sytuacji dokonywania zbrojnej napaści lub agresji na cele położone na terytorium RP, gdy na pokładzie nie ma żadnych osób lub gdy jest użyty jako środek ataku o charakterze terrorystycznym. Cywilny statek powietrzny może zostać natomiast zestrzelony tylko w przypadku, gdy na jego pokładzie nie ma żadnych osób lub znajdują się na nim wyłącznie osoby zamierzające użyć tego statku powietrznego jako środka ataku o charakterze terrorystycznym[69].

Fizyczne zwalczanie terroryzmu wymaga od Sił Zbrojnych zaangażowania wyspecjalizowanych formacji. W 2007 r. powstały Wojska Specjalne, od 2014 r. podległe Dowództwu Operacyjnemu Rodzajów Sił Zbrojnych. Wojska Specjalne są przygotowane do planowania i realizacji samodzielnych operacji specjalnych, dowodzenia nimi w okresie pokoju, kryzysu i wojny, a także dowodzenia operacjami prowadzonymi z siłami innych resortów. Odpowiada również za wprowadzenie i upowszechnianie procedur pozwalających na współpracę ze służbami innych resortów, zwłaszcza z Policją, ABW i SG.

Do jednostek specjalnych należą[70]:

1. 1. Pułk Specjalny Komandosów powołany do prowadzenia działań, takich jak: rozpoznanie specjalne; akcje bezpośrednie, szczególnie o charakterze dywersyjnym; wsparcie militarne; działania niekonwencjonalne; działania kontrterrorystyczne.
2. Jednostka Wojskowa GROM (Grupa Reagowania Operacyjno-Manewrowego) powstała 13 lipca 1990 r. w strukturach MSWiA. W pierwotnym kształcie była przeznaczona do działań kontrterrorystycznych. W 1999 r. została przeniesiona do MON. Jest to pierwsza polska jednostka, którą zorganizowano według najlepszych wzorców amerykańskich i brytyjskich. Formacja jest przygotowana do wszechstronnego prowadzenia operacji specjalnych, akcji bezpośrednich i misji antyterrorystycznych.
3. Morska Jednostka Działań Specjalnych — FORMOZA składająca się z płetwonurków bojowych. Może być wykorzystana zarówno w operacjach o charakterze wodnym, jak i wodno-lądowym. Do jej zadań należy prowadzenie działalności na morzu, pod wodą i w obiektach

[69] Ustawa z 5 stycznia 2011 r. o zmianie ustawy o ochronie granicy państwowej, DzU z 2011 r., nr 50, poz. 255.

[70] <http://www.wojskaspecjalne.mil.pl/21-mjds.html?ln=pl>, luty 2011 r.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

brzegowych (dywersja, minowanie, zajęcia okrętów i inne działania na tyłach wroga), ponadto zwalczanie terroryzmu na obiektach pływających i platformach wiertniczych.

Siły Zbrojne odgrywają istotną rolę w przeciwdziałaniu zagrożeniom epidemicznym, które mogą być spowodowane aktami terroryzmu przeprowadzonymi z wykorzystaniem czynników broni biologicznej. Wojsko posiada rozbudowane struktury, których zadaniem jest ochrona przeciwepidemiczna, a są one stosowane głównie do zabezpieczenia żołnierzy. W stosunku do osób cywilnych mogą zostać użyte, gdy osoby te znajdą się na terenie prowadzonych działań lub gdy są one jeńcami. Siły Zbrojne zapobiegają epidemii również w przypadku wystąpienia naturalnych ognisk epidemicznych o wymiarze katastroficznym, przekraczającym możliwości operacyjne specjalistycznych służb[71].

W skład Sił Zbrojnych, jako wyodrębniona i wyspecjalizowana służba, wchodzi **Żandarmeria Wojskowa** (ŻW)[72]. Podlega ona bezpośrednio ministrowi obrony narodowej. Zgodnie z art. 4 ustawy o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych do jej zadań należy: ochranianie porządku publicznego na terenach i obiektach jednostek wojskowych oraz w miejscach publicznych; ochranianie życia i zdrowia ludzi oraz mienia wojskowego przed zamachami naruszającymi te dobra; wykrywanie przestępstw i wykroczeń, w tym skarbowych, ujawnianie i ściganie ich sprawców oraz ujawnianie i zabezpieczanie dowodów tych przestępstw i wykroczeń; zapobieganie popełnianiu przestępstw i wykroczeń przez żołnierzy oraz innym zjawiskom patologicznym, a w szczególności alkoholizmowi i narkomanii w Siłach Zbrojnych; współdziałanie z polskimi oraz zagranicznymi organami i służbami właściwymi w sprawach bezpieczeństwa i porządku publicznego oraz policjami wojskowymi; zwalczanie klęsk żywiołowych, nadzwyczajnych zagrożeń środowiska i likwidowanie ich skutków oraz czynne uczestniczenie w akcjach poszukiwawczych, ratowniczych i humanitarnych, mających na celu ochronę życia i zdrowia oraz mienia.

Żołnierze ŻW podejmują czynności operacyjno-rozpoznawcze, w ramach których mogą dokonywać kontroli operacyjnej, zakupu kontrolowanego oraz prowadzenia niejawnego nadzorowania przemieszczania przesyłki. Prowadzą także czynności procesowe.

---

[71] Szerzej na temat roli i struktury Sił Zbrojnych w przeciwdziałaniu aktom terroryzmu biologicznego zob. P. Kępka, *Bioterroryzm…*, wyd. cyt., s. 82–91.

[72] Ustawa z 24 sierpnia 2001 r. o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych, DzU z 2001 r., nr 123, poz. 1353 z późn. zm.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

W 2004 r. w strukturach Żandarmerii Wojskowej powstały oddziały specjalne ŻW. Te mające policyjny charakter wyspecjalizowane jednostki są przeznaczone — jak sama nazwa wskazuje — do działań specjalnych. Przede wszystkim mogą zostać użyte do przeciwdziałania aktom terrorystycznym prowadzonym na lądzie i w powietrzu oraz przeciwdziałania innym aktom terrorystycznym, w tym aktom zajęcia obiektu (również z przetrzymywaniem zakładników), uprowadzeniu zakładników, atakom terrorystycznym z użyciem statku powietrznego. Ponadto oddziały specjalne mogą realizować czynności operacyjno-rozpoznawcze, zabezpieczać prewencyjnie miejsca objęte aktem terroru oraz przegrupowania sił wydzielonych do akcji antyterrorystycznej, wzmacniać system zewnętrznej ochrony obiektów i instalacji mających szczególne znaczenie dla bezpieczeństwa i obronności państwa, zapewniać ochronę specjalną VIP-om oraz przeciwdziałać naruszeniom porządku publicznego, w przypadku gdy siły policyjne są niewystarczające[73].

Generalny inspektor informacji finansowej (GIIF)[74] oraz minister właściwy do spraw finansów publicznych, jako naczelne organy informacji finansowej, są organami administracji rządowej właściwymi w sprawach przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu. Generalny inspektor jest podsekretarzem stanu w Ministerstwie Finansów, powołuje go i odwołuje prezes Rady Ministrów na wniosek ministra właściwego do spraw finansów publicznych. Inspektor wraz z instytucjami obowiązanymi[75] oraz jednostkami współpracującymi tworzą w Polsce system walki z praniem pieniędzy i finansowaniem terroryzmu.

---

[73] B. Pacek, *Żandarmeria Wojskowa w przeciwdziałaniu, zwalczaniu i likwidacji skutków terroryzmu* [w:] J. Gryz, R. Kwećka (red.), *Współczesny wymiar terroryzmu. Przeciwdziałanie zjawisku,* Warszawa 2007, s. 178.

[74] Ustawa z 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu, tekst jedn. DzU z 2010 r., nr 46, poz. 276.

[75] Do instytucji obowiązanych należą: banki i spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe; instytucje finansowe — fundusze inwestycyjne, towarzystwa funduszy inwestycyjnych, towarzystwa ubezpieczeniowe, przedsiębiorstwa faktoringowe i leasingowe; zawody prawnicze — notariusze, adwokaci oraz radcowie prawni; biegli rewidenci i doradcy podatkowi; organizacje non profit — fundacje; pośrednicy wartości majątkowych — domy aukcyjne, kantory, lombardy, komisy, pośrednicy w obrocie nieruchomościami; Poczta Polska i in. (pełne wyliczenie instytucji obowiązanych zob. ustawa z 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy…, wyd. cyt., art. 2 pkt 1); jednostki współpracujące to: organy administracji rządowej i samorządu terytorialnego oraz inne państwowe jednostki organizacyjne, a także Narodowy Bank Polski, Komisja Nadzoru Finansowego i Najwyższa Izba Kontroli (tamże, art. 2 pkt 8).

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

Jednostki współpracujące oraz instytucje obowiązane powiadamiają GIIF oraz polską jednostkę analityki finansowej (PJAF) — Departament Informacji Finansowej — o podejrzanych transakcjach lub podejrzanej aktywności. Jednostka analityki finansowej jest centralnym krajowym ośrodkiem analizy przepływów finansowych, które mogą być wykorzystywane przez przestępców i terrorystów. Weryfikuje ona zawarte w raportach podejrzenia o pranie pieniędzy i finansowanie terroryzmu, a następnie zbiera materiał dowodowy i zawiadamia prokuraturę, która we współpracy z organami ścigania podejmuje działania w celu postawienia aktu oskarżenia podejrzanym osobom. Uprawnione podmioty — przede wszystkim prokuratura i organy ścigania — korzystają z posiadanych przez PJAF danych o transakcjach. W 2010 r. miało miejsce drugie posiedzenie działającego przy GIIF Międzyresortowego Komitetu Bezpieczeństwa Finansowego, który pełni funkcję opiniodawczą i doradczą w zakresie stosowania szczególnych środków ograniczających przeciwko osobom, grupom i podmiotom. Komitet ten w szczególności przedstawia propozycje dotyczące listy osób, grup lub podmiotów, wobec których może być stosowane zamrożenie wartości majątkowych. W ramach realizacji swoich ustawowych zadań z zakresu przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu, GIIF współpracuje z Centrum Antyterrorystycznym Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego[76].

Służba Celna[77] wykonuje swoje zadania na podstawie ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej. Służba ta to jednolita umundurowana formacja utworzona w celu zapewnienia ochrony i bezpieczeństwa obszaru celnego Wspólnoty Europejskiej. Nadzór w sprawach należących do właściwości organów celnych sprawuje minister właściwy do spraw finansów publicznych. Do głównych zadań służby, zgodnie z art. 2. ust. 1 ustawy, należy:

— wykonywanie zadań wynikających z przepisów wspólnotowych regulujących statystykę dotyczącą obrotu towarowego pomiędzy państwami członkowskimi Wspólnoty Europejskiej (INTRASTAT) oraz obrotu towarowego państw członkowskich Wspólnoty Europejskiej z pozostałymi państwami (EXTRASTAT);
— rozpoznawanie, wykrywanie i zwalczanie przestępstw oraz wykroczeń związanych z naruszeniem przepisów dotyczących wprowadzania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz wyprowadzania z jej terytorium towarów objętych ograniczeniami lub zakazami obrotu

[76] Zob. <http://www.mf.gov.pl/dokument.php?const=7&dzial=882&id=93335&typ=news>, luty 2011 r.

[77] Ustawa z 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej, DzU z 2009 r., nr 168 poz. 1323 z późn. zm.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

ze względu na bezpieczeństwo i porządek publiczny lub bezpieczeństwo międzynarodowe, w szczególności takich, jak odpady, substancje i preparaty chemiczne, materiały jądrowe i promieniotwórcze, środki odurzające i substancje psychotropowe, broń, amunicja, materiały wybuchowe oraz towary i technologie o znaczeniu strategicznym, oraz zapobieganie takim przestępstwom i wykroczeniom;

— rozpoznawanie, wykrywanie i zwalczanie przestępstw oraz wykroczeń przeciwko: zdrowiu, dobrom kultury, prawom własności intelektualnej, przyrodzie, środowisku, ograniczeniom obrotu towarami i technologiami o znaczeniu strategicznym dla bezpieczeństwa państwa, a także dla utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa, oraz ściganie ich sprawców, jeżeli przestępstwa te zostały ujawnione przez służbę celną, jak również zapobieganie takim przestępstwom i wykroczeniom.

W zadaniach określonych w punkcie ostatnim Służbie Celnej przysługują procesowe uprawnienia policji wynikające z kodeksu postępowania karnego.

Służba Celna zgodnie z przepisami mającymi na celu zwalczanie prania brudnych pieniędzy i finansowania terroryzmu ma prawo zatrzymywać niezgłoszone środki pieniężne oraz podejmować działania przeciwko osobom, które nie zgłoszą gotówki w kwocie 10 tys. euro lub wyższej. Gromadzi również informacje zebrane na podstawie składanych deklaracji lub będące wynikiem przeprowadzonych kontroli i udostępnia je organom zajmującym się zwalczaniem przepływu brudnych pieniędzy i finansowania terroryzmu. W Polsce obowiązek wypełnienia zgłoszenia dewizowego dotyczy także pasażerów tranzytowych oraz takich, którzy przekraczają granicę państwową nawet w ruchu wewnątrzunijnym[78].

Istotną rolę z punktu widzenia zagrożenia terroryzmem poza granicami kraju odgrywa **Ministerstwo Spraw Zagranicznych**[79]. Ta szczególna rola polega na otoczeniu opieką polskich obywateli znajdujących się poza terytorium RP. W związku z tym MSZ prowadzi stały monitoring mediów pod kątem występowania sytuacji kryzysowych, w tym terrorystycznych, związanych z ich bezpieczeństwem. Innym kluczowym zadaniem ministerstwa jest wspieranie działań jednostek wojskowych i policyjnych, biorących udział w operacjach zagranicznych, oraz odpowiedzialność za koordynowanie działań związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa polskich

[78] Rozporządzenie (WE) nr 1889/2005 Parlamentu Europejskiego i Rady z 26 października 2005 r. w sprawie kontroli środków pieniężnych wwożonych do Wspólnoty lub wywożonych ze Wspólnoty, Dz. Urz. UE z 2005 r., L 309.

[79] <http://www.msz.gov.pl>, luty 2011 r.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

placówek i ich personelu za granicą. W razie realnego zagrożenia aktem terroru lub w momencie jego wystąpienia MSZ koordynuje przepływ informacji pomiędzy zaangażowanymi instytucjami krajowymi a swoimi placówkami za granicą oraz wybranymi instytucjami międzynarodowymi. Do zadań ministerstwa należy również analiza zdarzeń o charakterze terrorystycznym, które miały miejsce na świecie, oraz dokonywanie politycznej oceny skutków takich incydentów. W zakresie zwalczania terroryzmu i przeciwdziałania mu ministerstwo aktywnie współpracuje z innymi państwami i organizacjami międzynarodowymi oraz z krajowymi instytucjami i służbami zaangażowanymi w zwalczanie tego zjawiska.

Od 3 kwietnia 2008 r., na podstawie zarządzenia prezesa Rady Ministrów, pod kierunkiem MSZ działa międzyresortowy zespół ds. zapobiegania nielegalnemu rozprzestrzenianiu broni masowego rażenia i implementacji Inicjatywy Krakowskiej — (*Proliferation Security Initiative* — PSI)[80]. Zespół jest organem opiniodawczo-doradczym Rady Ministrów. Jego celem jest monitorowanie obecnych tendencji w dziedzinie proliferacji broni masowego rażenia oraz działań wspólnoty międzynarodowej w ramach Inicjatywy Krakowskiej[81] i Globalnej Inicjatywy Zwalczania Terroryzmu Jądrowego (*The Global Initiative to Combat Nuclear Terrorism* — GICNT)[82], m.in. pod kątem zagrożeń terrorystycznych. Do głównych jego zadań należy wypracowanie stanowisk dotyczących najważniejszych problemów w zakresie zapobiegania nielegalnemu rozprzestrzenianiu broni masowego rażenia, środków jej przenoszenia, materiałów i technologii do jej produkcji oraz towarów podwójnego zastosowania. Kluczowym zagadnieniem jest także opracowanie koncepcji narodowego mechanizmu przechwytywania nielegalnych transportów ww. broni, środków, materiałów

[80] Zarządzenie nr 36 prezesa Rady Ministrów z 3 kwietnia 2008 r., <http://bip.kprm.gov.pl/rm/organy/dzialajace/przy/rm/23_2830.html>, luty 2011 r.

[81] Inicjatywa dotycząca przeciwdziałania proliferacji broni masowego rażenia została zgłoszona przez prezydenta George'a Busha 31 maja 2003 r. na Wawelu. Rok później w Krakowie odbyło się I Spotkanie Rocznicowe PSI. Od tej pory PSI posługuje się również nazwą Inicjatywa Krakowska. Celem inicjatywy jest uniemożliwienie nielegalnego obrotu bronią masowego rażenia, środkami jej przenoszenia oraz materiałami i technologiami do jej produkcji. Środkiem realizacji tego celu jest rozwinięcie współpracy w zakresie operacji zatrzymywania nielegalnych ładunków transportowanych drogą morską, lotniczą lub lądową. Szerzej: <http://www.msz.gov.pl/?document=9166>, luty 2011 r.

[82] Międzynarodowa inicjatywa pod przewodnictwem Stanów Zjednoczonych i Rosji, której misją jest wzmocnienie globalnych możliwości w kwestii zapobiegania terroryzmowi nuklearnemu, jego wykrywania i reagowania na niego. Szerzej: <http://www.state.gov/t/isn/c18406.htm>, luty 2011 r.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

i towarów, jak też analiza problemów i aktów prawnych oraz przedkładanie Radzie Ministrów propozycji założeń działań legislacyjnych w przedmiotowych sprawach[83].

Istotnym elementem w koordynacji zwalczania terroryzmu jest **Prokuratura Generalna**[84]. Prokuratura jest organem ochrony prawnej — stanowią ją: prokurator generalny oraz podlegli mu prokuratorzy powszechnych i wojskowych jednostek organizacyjnych prokuratury oraz prokuratorzy Instytutu Pamięci Narodowej — Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu. Prokuratura Generalna jako powszechna jednostka organizacyjna prokuratury została utworzona 31 marca 2010 r. na mocy ustawy z 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze[85].

W strukturze Prokuratury Generalnej znajduje się Departament ds. Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji[86]. Do jego zadań w dziedzinie zwalczania terroryzmu należy: nadzorowanie postępowań przygotowawczych w sprawach o przestępstwa o charakterze terrorystycznym; koordynowanie działalności prokuratury i innych organów państwowych w zakresie ścigania przestępczości zorganizowanej i zwalczania terroryzmu, handlu bronią, korupcji, prania pieniędzy; współpraca międzynarodowa w kwestii opracowywania strategii zwalczania międzynarodowej przestępczości zorganizowanej oraz ścigania jej sprawców; współdziałanie z polskim przedstawicielem w Eurojust w zakresie działań prokuratury oraz z przedstawicielami innych organizacji międzynarodowych i ponadnarodowych, działających na podstawie umów międzynarodowych ratyfikowanych przez RP, w zwalczaniu przestępczości zorganizowanej i terroryzmu, korupcji, prania pieniędzy, rozprzestrzeniania broni masowego rażenia.

Zadanie ochrony przed terroryzmem w Polsce spoczywa na wielu podmiotach. Analiza ich ustawowych kompetencji w zakresie przeciwdziałania terroryzmowi i zwalczania go prowadzi do przekonania, że brakuje usystematyzowania zarówno form realizowanych zadań, obszarów zainteresowań, jak i stosowania terminów ustawowych. Wśród wymienionych służb i instytucji najbardziej wyraziste kompetencje według obowiązujących uregulowań formalno-prawnych ma Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego,

[83] Zob. odpowiedź podsekretarza stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji — z upoważnienia ministra — na interpelację nr 13937 w sprawie zagrożenia terrorystycznego w Polsce: <http://orka2.sejm.gov.pl/IZ6.nsf/main/1F0C41F6>, luty 2011 r.

[84] Ustawa z 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze, DzU z 2008 r., nr 7, poz. 39 z późn. zm.

[85] Tamże, art. 1.

[86] <http://www.pk.gov.pl>, marzec 2011 r.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

która zajmuje się rozpoznawaniem i wykrywaniem przestępstwa terroryzmu oraz zapobieganiem mu. Poza ABW rozpoznawaniem i wykrywaniem zagrożeń związanych z terroryzmem oraz przeciwdziałaniem im zajmują się pozostałe służby specjalne, Żandarmeria Wojskowa, podlegająca resortowi spraw wewnętrznych, Straż Graniczna oraz w ograniczonym zakresie Służba Celna.

Mimo że w ustawie o Policji brakuje określenia zadań wprost odnoszących się do przeciwdziałania terroryzmowi i zwalczania go, to na tę formację zostały nałożone obowiązki (na podstawie art. 115 § 20 k.k.), których realizacja wymaga przeciwdziałania wszelkim zagrożeniom dla życia i zdrowia ludzi oraz ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego, a także zapobiegania przestępstwom oraz wykrywania już zaistniałych, jak również ścigania ich sprawców. Także w strukturach Policji funkcjonuje organ taki jak Centralne Biuro Śledcze, zobowiązany do rozpoznawania zagrożeń terrorystycznych. Zapisy ustawy zawierają też pewną niekonsekwencję, ponieważ policjanci, jako funkcjonariusze resortu odpowiedzialnego za bezpieczeństwo wewnątrz kraju, biorą udział w akcjach zapobiegania aktom terroryzmu lub ich skutkom, ale poza granicami państwa w ramach kontyngentów policyjnych (art. 145a ustawy o Policji). Warto także zauważyć, że w ustawie o Policji znajduje się określenie „pododdział antyterrorystyczny" (art. 4 ust. 3 pkt 2), co pozwala przyjąć, że ustawodawca przypisał zadanie fizycznego zwalczania terroryzmu danej formacji, jednak nie jest to napisane wprost.

Mając na względzie filary zwalczania terroryzmu według strategii Unii Europejskiej, kompetencje służb i instytucji rozkładają się następująco:

1. Zapobieganie: Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencja Wywiadu, Służba Kontrwywiadu Wojskowego, Służba Wywiadu Wojskowego, Policja, Żandarmeria Wojskowa, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Biuro Ochrony Rządu, główny inspektor informacji finansowej, Służba Celna.
2. Ochrona: Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Żandarmeria Wojskowa, Policja, Straż Graniczna, Państwowa Straż Pożarna, Biuro Ochrony Rządu, Służba Kontrwywiadu Wojskowego, Służba Wywiadu Wojskowego, Służba Celna.
3. Ściganie: Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Żandarmeria Wojskowa, Policja, główny inspektor informacji finansowej.
4. Reagowanie: Żandarmeria Wojskowa, Policja, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Państwowa Straż Pożarna, Biuro Ochrony Rządu, Służba Kontrwywiadu Wojskowego.

W zakresie fizycznego zwalczania terroryzmu główną rolę odgrywają: Policja (Biuro Operacji Antyterrorystycznych oraz pododdziały

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

antyterrorystyczne), wojskowe jednostki specjalne (poza granicami kraju lub po wprowadzeniu stanu nadzwyczajnego na terenie kraju), siły powietrzne Rzeczypospolitej Polskiej (obrona granicy powietrznej), Straż Graniczna (ochrona granicy państwowej oraz bezpieczeństwa na pokładzie statków powietrznych).

Sytuacja, w której podobne uprawnienia przysługują tak wielu podmiotom, może prowadzić do powielania i nakładania się uprawnień służb, a w konsekwencji do rozmycia się odpowiedzialności za realizację konkretnych zadań oraz wynikających z tego sporów kompetencyjnych. Trzeba jednak zaznaczyć, że wymienione służby są zobligowane właściwymi przepisami do wzajemnej współpracy, dlatego w obliczu poważnego traktowania zagrożenia terroryzmem należałoby oczekiwać od nich profesjonalizmu.

4.1.4. Narzędzia prawne

Liczba krajowych służb i instytucji zaangażowanych w przeciwdziałanie terroryzmowi i w jego zwalczanie ukazuje powagę tego zjawiska. Prawidłowe, a zwłaszcza skuteczne działanie tych podmiotów jest uzależnione od właściwie skonstruowanych przepisów prawnych. Do czasu wstąpienia RP do Unii Europejskiej polskie prawo karne nie zawierało specjalnych uregulowań dotyczących terroryzmu. Zwalczanie terroryzmu odbywało się na podstawie powszechnych przepisów, które mogły być zastosowane do czynów o charakterze terrorystycznym, zawartych w kodeksie karnym[87] oraz w ustawach okołokodeksowych[88]. Jednak brak dosłownego odnośnika do działalności o charakterze terrorystycznym nie oznaczał bezkarności, bowiem typowe zachowania terrorystów, jak zabójstwa, branie

[87] Do takich przepisów należy zaliczyć zawarte w rozdziałach: XVI — przestępstwa przeciwko pokojowi, ludzkości oraz przestępstwa wojenne; XVII — przestępstwa przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej, XVIII — przestępstwa przeciwko obronności; XIX — przestępstwa przeciwko życiu i zdrowiu; XX — przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu powszechnemu; XXI — przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji; XXIII — przestępstwa przeciwko wolności; XXIX — przestępstwa przeciwko działalności instytucji państwowych oraz samorządu terytorialnego; XXX — przestępstwa przeciwko wymiarowi sprawiedliwości; XXXII — przestępstwa przeciwko porządkowi publicznemu; XXXIII — przestępstwa przeciwko ochronie informacji; XXXV — przestępstwa przeciwko mieniu. Zob. ustawa z 6 czerwca 1997 r. — Kodeks Karny, DzU z 1997 r., nr 88, poz. 553.

[88] Do takich ustaw należą m.in.: ustawa o Policji, ustawa o ABW oraz AW, ustawa o Straży Granicznej, ustawa o cudzoziemcach.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

zakładników, były i są zawarte w dyspozycjach dotyczących poszczególnych typów przestępstw określonych w części szczególnej kodeksu karnego.

Konstytucja jest aktem zajmującym najwyższe miejsce w systemie prawa krajowego. Choć w tekście ustawy zasadniczej nie ma bezpośrednich odniesień do walki z terroryzmem, to niektóre z artykułów można traktować jako podstawę do działań związanych ze zwalczaniem tego zjawiska. Analiza zapisów Konstytucji RP pozwala zakwalifikować następujące przepisy jako nawiązujące do omawianej problematyki:

1. Rzeczpospolita Polska strzeże niepodległości i nienaruszalności swojego terytorium, zapewnia wolności i prawa człowieka i obywatela oraz bezpieczeństwo obywateli, strzeże dziedzictwa narodowego (art. 5).
2. Źródłami powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej są: Konstytucja, ustawy, ratyfikowane umowy międzynarodowe oraz rozporządzenia (art. 87).
3. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej czuwa nad przestrzeganiem Konstytucji, stoi na straży suwerenności i bezpieczeństwa państwa oraz nienaruszalności i niepodzielności jego terytorium (art. 126).
4. W zakresie i na zasadach określonych w Konstytucji i ustawach Rada Ministrów zapewnia bezpieczeństwo wewnętrzne państwa oraz porządek publiczny (art. 146).
5. W razie zagrożenia konstytucyjnego ustroju państwa, bezpieczeństwa obywateli lub porządku publicznego, prezydent Rzeczypospolitej na wniosek Rady Ministrów może wprowadzić, na czas oznaczony, nie dłuższy niż 90 dni, stan wyjątkowy na części albo na całym terytorium państwa (art. 230).

Przystąpienie Polski do Unii Europejskiej nałożyło na nasz kraj wiele obowiązków, w tym dostosowania prawa antyterrorystycznego do wymogów unijnych. Decyzja ramowa UE z 13 czerwca 2002 r. (2002/475/WSiSW) zobligowała państwa unijne do przyjęcia jednolitej definicji terroryzmu. Na podstawie ww. decyzji Polska wprowadziła zmiany w kodeksie karnym. W art. 115 § 20 zdefiniowano przestępstwo o charakterze terrorystycznym[89] — jest nim czyn zabroniony zagrożony karą pozbawienia wolności, której górna granica wynosi co najmniej 5 lat, popełniony w celu:

1) poważnego zastraszenia wielu osób;
2) zmuszenia organu władzy publicznej Rzeczypospolitej Polskiej lub innego państwa albo organu organizacji międzynarodowej do podjęcia lub zaniechania określonych czynności;

[89] Szerzej zob. K. Indecki, *Przestępczość terrorystyczna. Ujęcie praktyczno-dogmatyczne*, Poznań–Białystok–Łódź 2006.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

3) wywołania poważnych zakłóceń w ustroju lub gospodarce Rzeczypospolitej Polskiej, innego państwa lub organizacji międzynarodowej;
— a także groźba popełnienia takiego czynu.

W art. 65 k.k. przewidziano zaostrzenie kary, jeżeli czyn przestępczy ma charakter terrorystyczny. Z kolei art. 258 k.k. zawiera przepis dotyczący uczestniczenia w zorganizowanej grupie mającej na celu popełnianie przestępstw o charakterze terrorystycznym. Ponadto w art. 110 § 1 k.k. wprowadzono zapis stosowany wobec cudzoziemca, który popełnił za granicą czyn zabroniony skierowany przeciwko interesom Rzeczypospolitej Polskiej, oraz wobec obywatela polskiego i cudzoziemca, którzy popełnili za granicą przestępstwo o charakterze terrorystycznym.

Dostosowując się do wymogów unijnych, wprowadzono także zmiany w kodeksie postępowania karnego. Ustawą z 16 kwietnia 2004 r.[90] dodano w k.p.k. m.in. art. 589b, w którym w § 1 stwierdzono, że pomoc prawna w postępowaniu przygotowawczym między polskimi organami uprawnionymi do prowadzenia tego postępowania oraz właściwymi organami państwa członkowskiego Unii Europejskiej lub innego państwa, jeżeli pozwala na to umowa międzynarodowa, której Rzeczpospolita jest stroną, albo na zasadach wzajemności, może także polegać na wykonywaniu czynności śledztwa w ramach wspólnego zespołu śledczego. Natomiast w art. 589c w § 1 zapisano, że zespół, w ramach którego współpraca odbywa się na terytorium RP, można powołać w szczególności, gdy: „w toku prowadzonego na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej postępowania przygotowawczego w sprawie o przestępstwo o charakterze terrorystycznym, handlu ludźmi, obrotu środkami odurzającymi, substancjami psychotropowymi lub ich prekursorami albo o inne ciężkie przestępstwo ujawniono, że sprawca działał lub następstwa jego czynu wystąpiły na terytorium innego państwa i zachodzi potrzeba wykonania czynności śledztwa na terytorium tego państwa lub z udziałem tego organu". Wprowadzone zapisy wzmacniają współpracę między Polską a innymi krajami UE w sprawach karnych dotyczących przestępstw terrorystycznych.

W 2008 r. wprowadzono decyzję ramową Rady 2008/919/WSiSW[91] zmieniającą decyzję ramową 2002/475/WSiSW w sprawie zwalczania terroryzmu. Według decyzji z 2008 r. każde państwo członkowskie powinno

[90] Ustawa z 16 kwietnia 2004 r. o zmianie ustawy — Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw, DzU z 2004 r., nr 93, poz. 889; ustawa z 6 czerwca 1997 r. — Kodeks postępowania karnego, DzU z 1997 r., nr 89, poz. 555 z późn. zm.

[91] Dz. Urz. UE z 2008 r., L 330/21.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

zastosować niezbędne środki w celu zapewnienia, aby do przestępstw związanych z działalnością terrorystyczną zaliczały się czyny: publicznego nawoływania do popełniania przestępstw terrorystycznych; rekrutacji na potrzeby terroryzmu oraz szkoleń terrorystycznych.

Jedną z najważniejszych kwestii, jeśli chodzi o zwalczanie terroryzmu, narzuconych przez decyzję ramową z 13 czerwca 2002 r. oraz rezolucję Rady Bezpieczeństwa ONZ nr 1373, było stworzenie mechanizmu zapobiegania jego finansowaniu. W roku 2009 przyjęto obecnie obowiązujący kształt ustawy z 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu. Polska już w 2000 r. stworzyła podstawy do przeciwdziałania korzystaniu z systemu finansowego w celach przestępczych. 27 września 2002 r. nowelizacja ustawy z 16 listopada 2000 r. dodała w tytule zapis: „oraz o przeciwdziałaniu finansowaniu terroryzmu”[92].

Ustawa powołała organy właściwe w sprawach zapobiegania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu (minister finansów oraz generalny inspektor informacji finansowej) oraz określiła zasady i tryb przeciwdziałania praniu pieniędzy, przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu, stosowania szczególnych środków ograniczających przeciwko niektórym osobom, grupom i podmiotom oraz obowiązki podmiotów uczestniczących w obrocie finansowym w zakresie gromadzenia i przekazywania informacji.

Ponadto w ustawie zdefiniowano termin „finansowanie terroryzmu”, przez który rozumie się czyn określony w art. 165a k.k.: „kto gromadzi, przekazuje lub oferuje środki płatnicze, instrumenty finansowe, papiery wartościowe, wartości dewizowe, prawa majątkowe lub inne mienie ruchome lub nieruchomości w celu sfinansowania przestępstwa o charakterze terrorystycznym”. Połączenie artykułów 115 § 20 i 165a to według raportu MONEYVAL istotny krok naprzód w przeciwdziałaniu finansowaniu terroryzmu[93].

---

[92] Ustawa z 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu wprowadzaniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł oraz o przeciwdziałaniu finansowaniu terroryzmu, DzU z 2000 r., nr 116, poz. 1216.

[93] 27 września 2010 r. przyjęto drugi raport opisujący postępy Polski w dostosowaniu polskiego systemu przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu do międzynarodowych norm w tym zakresie: raport dostępny na stronie: <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/moneyval/Evaluations/Progress%20reports%202y/MONEYVAL(2010)16_ProgRep2_POL_en.pdf>, marzec 2011 r.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

Przystępując do Unii Europejskiej, Polska zobowiązana została na podstawie decyzji ramowej Rady 2002/584/JHA z 13 czerwca 2002 r.[94] do implementowania do krajowego porządku prawnego instytucji europejskiego nakazu aresztowania (ENA). Do polskiego prawa został on wprowadzony ustawą z 18 marca 2004 r. o zmianie ustawy — Kodeks karny, ustawy — Kodeks postępowania karnego oraz ustawy — Kodeks wykroczeń[95]. Nakaz umożliwia aresztowanie osoby podejrzanej lub oskarżonej o popełnienie przestępstwa i wydanie jej krajowi, w którym zostanie postawiona przed sądem lub przekazana, aby wykonać wcześniej orzeczoną karę. W odróżnieniu od ekstradycji, w przypadku ENA rezygnuje się z zasady podwójnej karalności, bowiem wystarczy karalność czynu w kraju, w którym ENA wydano.

W związku z wprowadzeniem ENA do polskiego systemu prawnego konieczna stała się nowelizacja art. 55 Konstytucji RP, który stanowił, że „ekstradycja obywatela polskiego jest zakazana". Obecnie, zgodnie z art. 607p § 2 k.p.k., w przypadku gdy nakaz europejski został wydany wobec osoby ściganej, która jest obywatelem polskim, wykonanie nakazu może nastąpić, pod warunkiem że czyn, którego nakaz europejski dotyczy, nie został popełniony na terytorium RP ani na polskim statku wodnym lub powietrznym oraz stanowił przestępstwo według polskiego prawa lub stanowiłby przestępstwo według polskiego prawa w razie popełnienia na terytorium RP, zarówno w czasie jego popełnienia, jak i w chwili wpłynięcia nakazu europejskiego.

W art. 607w k.p.k. znajduje się zapis, iż okoliczność, że czyn nie jest przestępstwem według prawa polskiego, nie stanowi przeszkody do wykonania nakazu europejskiego, jeżeli dotyczy on czynu zagrożonego w państwie jego wydania karą co najmniej 3 lat pozbawienia wolności albo czynu, za który może być orzeczony co najmniej w tym samym wymiarze inny środek polegający na pozbawieniu wolności, będącego przestępstwem:
— udziału w zorganizowanej grupie albo związku mających na celu popełnianie przestępstw;
— o charakterze terrorystycznym;
— nielegalnego obrotu bronią, amunicją, materiałami wybuchowymi lub radioaktywnymi;

[94] Decyzja ramowa Rady z 13 czerwca 2002 r. w sprawie europejskiego nakazu aresztowania i procedury wydawania osób między państwami członkowskimi (2002/584/WSiSW), Dz. Urz. WE z 2002 r., L 190. Na temat ENA i jego konsekwencji dla prawa polskiego zob. J. Trzcińska, *Europejski nakaz aresztowania a ekstradycja w prawie polskim,* „Prokuratura i Prawo" 2004, nr 6, s. 89–96.

[95] DzU z 2004 r., nr 69, poz. 626.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

— wprowadzenia do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł;
— przeciwko ochronie danych gromadzonych, przechowywanych, przetwarzanych lub przekazywanych w systemie informatycznym;
— udzielania pomocy w przekraczaniu granicy lub pobycie;
— wzięcia lub przetrzymywania zakładnika;
— porwania statku wodnego lub powietrznego.

Kodeks postępowania karnego zawiera również przepis, który dopuszcza odmowę wykonania ENA bez względu na narodowość sprawcy. Według art. 607p § 1 k.p.k. odmawia się wykonania nakazu m.in. w przypadku, gdy „naruszałoby to wolności i prawa człowieka i obywatela". Powoduje to, że istnieje możliwość odmowy wykonania nakazu wobec nieprecyzyjnie określonych zarzucanych czynów.

W kontekście zamachów na WTC, które odbyły się z wykorzystaniem cywilnych samolotów, istotna jest ustawa z 12 października 1990 r. o ochronie granicy państwowej[96]. Wprowadza ona definicję ataku o charakterze terrorystycznym, którym w rozumieniu tej ustawy jest czyn popełniony w celu:
— poważnego zastraszenia wielu osób;
— zmuszenia organu władzy publicznej RP lub innego państwa albo organu organizacji międzynarodowej do podjęcia lub zaniechania określonych czynności;
— wywołania poważnych zakłóceń w ustroju lub gospodarce RP, innego państwa lub organizacji międzynarodowej — a także groźba popełnienia takiego czynu.

Wobec tego, jeśli obcy wojskowy statek powietrzny przekroczy granicę państwową albo wykonuje lot w przestrzeni powietrznej RP bez zezwolenia oraz jeśli obcy cywilny statek powietrzny przekroczy granicę państwową niezgodnie z przepisami ustawy z 3 lipca 2002 r. — Prawo lotnicze[97] lub umowami międzynarodowymi, którymi Polska jest związana, mogą być wezwane przez państwowy organ zarządzania ruchem lotniczym do:
— opuszczenia przestrzeni powietrznej RP;
— odpowiedniej zmiany kierunku lub wysokości lotu;
— lądowania na wskazanym przez ten organ lotnisku;
— wykonania innych poleceń, mających na celu zaprzestanie naruszania przestrzeni powietrznej.

[96] DzU z 1990 r., nr 78, poz. 461 z późn. zm. Zob. czasopismo „Terroryzm" 2008, nr 1 (poświęcony zagadnieniu terroryzmu lotniczego) oraz A. Glen (red.), *Reagowanie państwa na zagrożenia terroryzmem lotniczym*, Warszawa 2010.

[97] Tekst jedn. DzU z 2006 r., nr 100, poz. 696 z późn. zm.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

W przypadku niezastosowania się do wezwań i poleceń obcy wojskowy statek powietrzny może być w ostateczności zniszczony w sytuacji:
— dokonywania zbrojnej napaści lub agresji przeciwko celom położonym na terytorium RP;
— gdy na pokładzie nie ma żadnych osób;
— gdy jest użyty jako środek ataku o charakterze terrorystycznym.

Obcy cywilny statek powietrzny może zostać zniszczony wyłącznie wtedy, gdy na pokładzie nie ma żadnych osób lub gdy na pokładzie znajdują się wyłącznie osoby zamierzające użyć tego statku powietrznego jako środka ataku o charakterze terrorystycznym.

W 2004 r. w ustawie o ochronie granicy państwowej pojawił się zapis, na mocy którego samolot przekraczający granicę albo wykonujący lot w polskiej przestrzeni bez zezwolenia może być wezwany do opuszczenia przestrzeni RP, zmiany kierunku lub wysokości lotu bądź lądowania na wskazanym lotnisku. Może być też zmuszony przez polskie lotnictwo wojskowe do lądowania, ostrzeżony strzałami ostrzegawczymi, a w przypadku dalszego niestosowania się do wezwań — zniszczony. W styczniu 2005 r. weszło w życie rozporządzenie Rady Ministrów określające procedury, jakie powinny być zastosowane w razie konieczności zestrzelenia samolotu porwanego przez terrorystów i mogącego stanowić zagrożenie. Decyzję o tym, czy taki samolot zmusić do lądowania czy zestrzelić — podejmował szef MON lub dowódca Sił Powietrznych. Zdaniem ówczesnego prezesa Sądu Najwyższego takie przepisy były sprzeczne z Konstytucją RP, ponieważ zezwalały na zniszczenie samolotu także wtedy, gdy nie ma pewności, że jest on używany do ataku terrorystycznego[98].

Kluczowym elementem w systemie prawnym regulującym likwidowanie i minimalizowanie skutków ataków terrorystycznych jest ustawa z 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym[99]. Według jej przepisów zarządzaniem kryzysowym jest działalność organów administracji publicznej będąca elementem kierowania bezpieczeństwem narodowym, która polega na zapobieganiu sytuacjom kryzysowym, przygotowaniu do przejmowania nad nimi kontroli w drodze zaplanowanych działań, reagowaniu w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowych, usuwaniu ich skutków oraz odtwarzaniu zasobów i infrastruktury krytycznej.

[98] Zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 30 września 2008 r., K 44/07, w sprawie zakresu swobody organów administracji publicznej w podjęciu decyzji o zniszczeniu cywilnego statku lotniczego, <http://www.trybunal.gov.pl/rozprawy/2008/k_44_07.htm>, luty 2011 r.

[99] DzU z 2007 r., nr 89, poz. 590 z późn. zm.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

Ustawa wprowadza również definicję sytuacji kryzysowej, którą rozumie się jako „sytuację wpływającą negatywnie na poziom bezpieczeństwa ludzi, mienia w znacznych rozmiarach lub środowiska, wywołującą znaczne ograniczenia w działaniu właściwych organów administracji publicznej ze względu na nieadekwatność posiadanych sił i środków”[100]. Ponadto wprowadza nieobecne wcześniej w polskim prawodawstwie pojęcie infrastruktury krytycznej, przez którą należy rozumieć systemy oraz wchodzące w ich skład powiązane z sobą funkcjonalnie obiekty, w tym obiekty budowlane, urządzenia, instalacje, usługi kluczowe dla bezpieczeństwa państwa i jego obywateli oraz zapewniające sprawne funkcjonowanie organów administracji publicznej, a także instytucji i przedsiębiorców. Infrastruktura krytyczna obejmuje systemy:

— zaopatrzenia w energię, surowce energetyczne i paliwa;
— łączności;
— sieci teleinformatycznych;
— finansowe;
— zaopatrzenia w żywność;
— zaopatrzenia w wodę;
— ochrony zdrowia;
— transportowe;
— ratownicze;
— zapewniające ciągłość działania administracji publicznej, produkcji, składowania, przechowywania i stosowania substancji chemicznych i promieniotwórczych, w tym rurociągi substancji niebezpiecznych.

Obecność w strukturach Unii Europejskiej wymagała implementacji do prawa polskiego dyrektywy Rady 2008/114/WE z 8 grudnia 2008 r. w sprawie rozpoznawania i wyznaczania europejskiej infrastruktury krytycznej oraz oceny potrzeb w zakresie poprawy jej ochrony[101]. Przez europejską infrastrukturę krytyczną należy rozumieć „systemy oraz wchodzące w ich skład powiązane ze sobą funkcjonalnie obiekty, w tym obiekty budowlane, urządzenia i instalacje kluczowe dla bezpieczeństwa państwa i jego obywateli oraz służące zapewnieniu sprawnego funkcjonowania organów administracji publicznej, a także instytucji i przedsiębiorców, wyznaczone w systemach, w zakresie energii elektrycznej, ropy naftowej i gazu ziemnego oraz transportu drogowego, kolejowego, lotniczego, wodnego śródlądowego, żeglugi oceanicznej, żeglugi morskiej bliskiego zasięgu i portów, zlokalizowane na terytorium państw członkowskich Unii Europejskiej,

[100] Tamże, art. 3.
[101] Dz. Urz. UE z 2008 r., L 345/75.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

których zakłócenie lub zniszczenie miałoby istotny wpływ na co najmniej dwa państwa członkowskie”[102].

Infrastruktura krytyczna to obszar, który jest szczególnie podatny na zagrożenia. Utrata części infrastruktury lub jej uszkodzenie w jednym systemie powodują straty lub uszkodzenie w innych systemach. Dlatego ważna jest jej ochrona, którą definiuje się jako „wszelkie działania zmierzające do zapewnienia funkcjonalności, ciągłości działań i integralności infrastruktury krytycznej w celu zapobiegania zagrożeniom, ryzykom lub słabym punktom oraz ograniczenia i neutralizacji ich skutków oraz szybkiego odtworzenia tej infrastruktury na wypadek awarii, ataków oraz innych zdarzeń zakłócających jej prawidłowe funkcjonowanie”[103]. Ochrona infrastruktury krytycznej to suma ochrony fizycznej, technicznej, osobowej, teleinformatycznej, prawnej oraz planów odtwarzania[104].

Ustawa wprowadza cztery poziomy zarządzania kryzysowego, w ramach których tworzy się *Krajowy plan zarządzania kryzysowego* oraz wojewódzkie, powiatowe i gminne plany zarządzania kryzysowego. Ponadto nakłada ona obowiązek podjęcia działania w zakresie zarządzania kryzysowego na właściwy do tego organ, który jako pierwszy otrzymał informację o wystąpieniu zagrożenia. Wprowadza również konieczność utworzenia planów reagowania kryzysowego przez organy administracji publicznej na każdym z poziomów zarządzania kryzysowego. Właściciele oraz posiadacze samoistnych i zależnych obiektów, instalacji lub urządzeń infrastruktury krytycznej są zobowiązani do przygotowania i wdrażania, stosownie do zaistniałego zagrożenia, własnych planów ochrony infrastruktury krytycznej oraz utrzymywania własnych systemów rezerwowych zapewniających bezpieczeństwo i podtrzymujących funkcjonowanie tej infrastruktury do czasu jej pełnego odtworzenia, a także wyznaczenia osoby odpowiedzialnej za utrzymywanie kontaktów z administracją publiczną w zakresie ochrony infrastruktury krytycznej. Zapisy ustawy nadają wojewodzie kompetencje do wystąpienia do ministra obrony narodowej o przekazanie do jego dyspozycji pododdziałów i oddziałów Sił Zbrojnych wraz ze skierowaniem ich do wykonywania zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego[105].

Ustawa o zarządzaniu kryzysowym, odwołując się do reagowania na sytuację o charakterze terrorystycznym, definiuje takie zdarzenie jako

[102] Tamże, art. 2.

[103] Ustawa z 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym…, wyd. cyt., art. 3 pkt 3.

[104] T. Szewczyk, M. Pyznar, *Ochrona infrastruktury krytycznej a zagrożenia asymetryczne*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego” 2010, nr 2(2), s. 58.

[105] K. Liedel, *Zwalczanie*…, wyd. cyt., s. 148.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

sytuację powstałą na skutek czynu określonego w art. 115 § 20 k.k. lub zagrożenie zaistnienia takiego czynu, mogącego doprowadzić do sytuacji kryzysowej.

Zadania z zakresu zapobiegania skutkom zdarzeń o charakterze terrorystycznym oraz ich usuwania są realizowane we współpracy z organami administracji rządowej właściwymi w tych sprawach, w szczególności z szefem ABW. Organy administracji publicznej, posiadacze samoistni i zależni obiektów, instalacji lub urządzeń infrastruktury krytycznej mają obowiązek niezwłocznie przekazywać szefowi ABW, będące w ich posiadaniu, informacje dotyczące zagrożeń o charakterze terrorystycznym dla tej infrastruktury krytycznej, w tym zagrożeń dla funkcjonowania systemów i sieci energetycznych, wodno-kanalizacyjnych, ciepłowniczych oraz teleinformatycznych istotnych z punktu widzenia bezpieczeństwa państwa, a także działań, które mogą prowadzić do zagrożenia życia lub zdrowia ludzi, mienia w znacznych rozmiarach, dziedzictwa narodowego lub środowiska. Szef ABW, w przypadku otrzymania informacji o możliwości wystąpienia sytuacji kryzysowej będącej skutkiem zdarzenia o charakterze terrorystycznym, zagrażającego infrastrukturze krytycznej, życiu lub zdrowiu ludzi, mieniu w znacznych rozmiarach, dziedzictwu narodowemu lub środowisku, może udzielać zaleceń organom i podmiotom zagrożonym tymi działaniami oraz przekazywać im niezbędne informacje służące przeciwdziałaniu zagrożeniom. Szef ABW o podjętych działaniach informuje dyrektora Rządowego Centrum Bezpieczeństwa[106].

Gros przepisów dotyczących przeciwdziałania terroryzmowi i jego zwalczania zostało wymienionych w ustawach regulujących działalność służb i instytucji państwowych. Istnieje też wiele aktów prawnych, które w sposób niespójny i niejednolity oraz fragmentaryczny dotykają problemu terroryzmu. Zwraca uwagę również fakt, iż tylko niektóre terminy wymienione w ustawach mają swoją definicję. Należą do nich: „przestępstwo o charakterze terrorystycznym"[107], „atak o charakterze terrorystycznym"[108], „finansowanie terroryzmu"[109] oraz „zdarzenie o charakterze terrorystycznym"[110].

---

[106] Ustawa z 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym…, wyd. cyt. art. 12.

[107] Ustawa z 6 czerwca 1997 r. — Kodeks postępowania karnego…, wyd. cyt., art. 115 § 20.

[108] Ustawa z 12 października 1990 r. o ochronie granicy państwowej…, wyd. cyt.

[109] Ustawa z 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu…, wyd. cyt.

[110] Ustawa z 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym…, wyd. cyt.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

Wobec pojawiających się nowych zagrożeń kluczowe znaczenie, w kontekście budowy systemu przeciwdziałania terroryzmowi, ma zdefiniowanie pojęcia „cyberterroryzm". Brak precyzyjnej definicji powoduje trudności w kwalifikacji prawnej przestępstw o charakterze terrorystycznym popełnianych w cyberprzestrzeni, a także może powodować trudności w ustaleniu organu właściwego do ścigania sprawców takich przestępstw. Problem cyberterroryzmu został podjęty na konferencji naukowej, która odbyła się 18 maja 2009 r. w Warszawie. Zwrócono tam uwagę na ważne i pilne potrzeby, wynikające z ww. problematyki, które wymagają jak najszybszego rozwiązania w celu skutecznego przeciwdziałania tego rodzaju przestępstwom. Należą do nich: ratyfikowanie przez Polskę konwencji Rady Europy o cyberprzestępczości z 23 listopada 2001 r. zawartej w Budapeszcie; stworzenie ustawowej definicji pojęcia cyberprzestępczości i cyberterroryzmu; określenie właściwości poszczególnych służb w odniesieniu do konkretnych zdarzeń w cyberprzestrzeni i ochrony infrastruktury krytycznej zgodnie z ustawą z 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym; powiązanie kwestii cyberterroryzmu z tematyką zapobiegania terroryzmowi w ogóle. Okazję do tego stanowią toczące się prace nad projektem: ustawy o rozpoznawaniu terroryzmu i przeciwdziałaniu mu; realizacji postanowień decyzji ramowej Rady Unii Europejskiej 2005/222/WSiSW z 24 lutego 2005 r. w sprawie ataków na systemy informatyczne[111].

Analizując stan polskiego prawa wobec zagrożenia terroryzmem, należy podkreślić, że następuje jego ciągła ewolucja dążąca do stworzenia jak najlepszych warunków legislacyjnych do walki z tym zjawiskiem. Występują jednak kwestie wymagające jak najszybszej regulacji. Jednym z takich problemów jest użycie broni palnej przez służby publiczne w sytuacji ratowania życia ludzi i przeciwdziałania atakowi terrorystycznemu. Niestety, nowa ustawa z 24 maja 2013 r. o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej (DzU z 2013 r., poz. 628) nie reguluje tego problemu. Także wykorzystanie strzelca wyborowego, który nie ma możliwości ostrzec o użyciu broni, nie jest uregulowane prawnie.

Brak stosownych regulacji powoduje, że zarówno Policja, jak i Siły Zbrojne są pozbawione narzędzi prawnych umożliwiających w warunkach szczególnych podjęcie działań koniecznych dla ratowania ludzi. Możliwość oddania ratunkowego strzału śmiertelnego do zdeterminowanego terrorysty dokonującego zamachu samobójczego czy zabijającego zakładników powinna zostać uwzględniona w przepisach o użyciu broni palnej przez

[111] J. Wójcik, *Konferencja Naukowa pt. „Cyberterroryzm — nowe wyzwanie XXI wieku" (Warszawa, 18 maja 2009 r.)*, „Prokuratura i Prawo" 2010, nr 3.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

służby porządku publicznego. Również świadomość konsekwentnego, śmiercionośnego działania sił kontrterrorystycznych wobec osób posługujących się metodami terrorystycznymi byłaby czynnikiem odstraszającym.

Ważne dla zapewnienia właściwej koordynacji działań antyterrorystycznych było powołanie Centrum Antyterrorystycznego. Pomimo pełnienia funkcji koordynacyjnej, nie jest ono instytucją sprawującą nadzór nad wszystkimi służbami czy innymi podmiotami odpowiedzialnymi za ochronę antyterrorystyczną państwa. W chwili obecnej kompetencje takie posiadają prezes Rady Ministrów oraz podlegli mu ministrowie właściwych resortów. Brakuje więc regulacji prawnej powierzającemu takie zadanie jednemu organowi.

Uregulowania dotyczące zjawiska terroryzmu wymagają takiego dopracowania, aby zminimalizować zagrożenie przeprowadzenia na terytorium RP zamachów terrorystycznych. Istnieje wiele dokumentów prawnych określających zadania, cele i kompetencje organów oraz instytucji odpowiedzialnych za bezpieczeństwo antyterrorystyczne państwa. Terroryzm ze względu na wyjątkowy charakter stwarzanego zagrożenia powinien być również wyjątkowo traktowany. Ogół przedsięwzięć w jego zwalczaniu wymaga stworzenia oddzielnych, jasnych i przejrzystych uregulowań prawnych zawartych w ustawie antyterrorystycznej.

4.1.5. Działania edukacyjne i profilaktyczne

Działania państwa w kwestii ochrony obywateli przed groźbą zamachu terrorystycznego powinny zmierzać do angażowania całego społeczeństwa w działalność antyterrorystyczną. Jest to o tyle istotne, że ofiarami (celem) ataków terrorystów są przede wszystkim osoby cywilne niezwiązane z aparatem bezpieczeństwa. Wobec tego świadomość istnienia realnego zagrożenia powinna dotyczyć każdego członka społeczności, a nie tylko osób na co dzień wykonujących zadania związane z zapewnieniem bezpieczeństwa państwa.

Podstawowy ciężar w kreowaniu tej świadomości oraz rozwijaniu działań społeczeństwa na rzecz własnego bezpieczeństwa spoczywa na służbach odpowiedzialnych za przeciwdziałanie terroryzmowi. Poprzez wywieranie wpływu na organizację życia społecznego służby te mają realną możliwość ograniczenia realizacji działań zaplanowanych przez ugrupowania terrorystyczne[112]. Jednak, jak pokazuje przykład państw

[112] B. Hołyst, *Kryminologia*, Warszawa 1989, s. 136.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

doświadczonych terroryzmem, np. Izraela czy Wielkiej Brytanii, edukacja społeczeństwa w zakresie sposobów reagowania na potencjalne zagrożenie, a także poznanie procedur zachowań w sytuacjach kryzysowych, mogą być wprowadzane już na poziomie szkoły podstawowej[113].

W programie nauczania w polskich szkołach tematyka z dziedziny bezpieczeństwa, obronności, zarządzania kryzysowego, pierwszej pomocy była realizowana w ramach przysposobienia obronnego, które było przedmiotem obowiązkowym w liceach, technikach oraz zasadniczych szkołach zawodowych[114]. W 2009 r. został wprowadzony przedmiot edukacja dla bezpieczeństwa[115], który objął młodzież gimnazjalną, a od września 2012 r. ponadgimnazjalną. Przedmiot ten zastąpił przysposobienie obronne. Kształcenie dotyczy bezpieczeństwa ogólnego i przygotowania na wypadek zagrożeń życia i zdrowia. Ponadto zakres tematyczny edukacji dla bezpieczeństwa w znacznie szerszym stopniu odnosi się do zagadnień z zakresu ratownictwa medycznego i zachowania w sytuacjach kryzysowych.

Aby trafić do jak największej liczby obywateli, niezbędne są takie działania, jakie zostały zaproponowane przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji. W 2005 r. ministerstwo wydało poradnik dotyczący właściwego zachowania się w przypadku wystąpienia sytuacji zagrożenia terrorystycznego. Poradnik zawiera informacje odnoszące się do: sygnałów mogących świadczyć o istnieniu zagrożenia, na które należy zwracać uwagę na co dzień; sposobów zachowania w sytuacji zagrożenia (np. otrzymania podejrzanej paczki, zauważenia pozostawionych bez opieki przedmiotów: toreb, paczek itp.); sposobów zachowania w sytuacji zaistnienia bezpośredniego zagrożenia (np. rozpoczęcia procedury ewakuacji w związku z podłożeniem ładunku wybuchowego)[116]. Podobne przedsięwzięcia prowadzone są przez Policję, Straż Graniczną, Państwową Straż Pożarną. Mogą one być jednak niewystarczające, ponieważ mają charakter incydentalny i nie trafiają do szerokiej warstwy społeczeństwa.

---

[113] K. Jałoszyński, *Współczesny wymiar…*, wyd. cyt., s. 214.

[114] Rozporządzenie ministra edukacji narodowej i sportu z 18 kwietnia 2008 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie ramowych planów nauczania w szkołach publicznych, DzU z 2008 r., nr 72, poz. 420. Obecnie te kwestie reguluje rozporządzenie ministra edukacji narodowej z 7 lutego 2012 r. w sprawie ramowych planów nauczania w szkołach publicznych, DzU z 2012 r., poz. 204.

[115] Rozporządzenie ministra edukacji narodowej z 23 grudnia 2008 r. w sprawie podstawy programowej wychowania przedszkolnego oraz kształcenia ogólnego w poszczególnych typach szkół, DzU z 2009, nr 4, poz. 17.

[116] K. Liedel, *Zwalczanie*…wyd. cyt., s. 139.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

Kluczową kwestią w kształtowaniu społecznej świadomości występowania zagrożeń terrorystycznych, sposobów im zapobiegania oraz podejmowania właściwych działań w razie zaistnienia zamachu jest przekonanie obywateli do współpracy ze służbami, które wykonują zadania na rzecz bezpieczeństwa. W naszym kraju, w którym do tej pory nie doszło do ataków terrorystów, problem ten przez dużą cześć obywateli jest lekceważony. Z drugiej strony kontakt z organami bezpieczeństwa w wielu przypadkach wzbudza jeszcze obawę oraz niechęć.

Wobec tego strategia służb antyterrorystycznych w zakresie profilaktyki powinna przede wszystkim obejmować różne metody zjednywania sobie społeczeństwa w walce z terroryzmem oraz dysponować środkami do rozpowszechniania inicjatyw profilaktycznych. Ponadto rząd i podlegle mu służby winny uzyskać społeczne poparcie dla swoich działań w procesie walki z terroryzmem. Celem profilaktyki antyterrorystycznej[117] jest więc pozytywne ukierunkowanie aktywności ludzkiej, usuwanie zagrożeń oraz wywarcie wpływu na zmianę ujemnych postaw i tolerancji ludzi, np. wobec poszczególnych grup społecznych, których członkowie mogą podlegać rekrutacji do działań terrorystycznych[118].

Budowanie świadomości zagrożenia terroryzmem jest konieczne przede wszystkim na poziomie lokalnym. W raporcie z badań przeprowadzonych w ośrodkach akademickich Niemiec, Wielkiej Brytanii, Portugalii i Polski[119] stwierdzono, że kluczową rolę w walce z terroryzmem odgrywają lokalni radni i samorząd lokalny. Do nich należy wyczulanie mieszkańców na groźbę terroryzmu, a także zapobieganie falom paniki i konfrontacji między różnymi grupami ludności. Ponadto muszą oni pełnić funkcję mediatorów, wyważając proporcje między globalną problematyką, na której gruncie rozwija się terroryzm, a lokalnymi obawami ludności stojącej w obliczu zagrożenia niezależnie od tego, czy jest ono postrzegane w sposób adekwatny do rzeczywistości, czy przesadzony. Wobec tego komuniko-

[117] Profilaktyka określa całość metod i środków mających na celu uniemożliwienie albo utrudnienie dokonania zamachu terrorystycznego. Zob. B. Hołyst, *Kryminologia*…, wyd. cyt., s. 138.

[118] K. Liedel, *Zwalczanie*…, wyd. cyt., s. 53.

[119] Zob. Raport końcowy z realizacji projektu „Miasta przeciw terroryzmowi" — Projekt Europejskiego Forum na rzecz Bezpieczeństwa Miejskiego (*European Forum for Urban Security — Project „Cities against terrorism"*), <http://www.ffsu.org/fileadmin/efus/secutopics/Cities_Against_Terrorism.pdf>, marzec 2011 r. oraz R. Batkowski, *Zapobieganie terroryzmowi — nowe doświadczenia krajowe i brytyjskie*, „Kwartalnik Policyjny" 2009, nr 3–4(9–10).

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

wanie się na temat terroryzmu i spraw z nim związanych jest dla radnych sprawą priorytetową.

W ramach wspomnianych prac badawczych przedstawiono schemat opisujący kręgi wpływu mogące powodować zmiany w zachowaniu terrorystów oraz stosowne poziomy oddziaływania prewencyjnego. Jako pierwszy krąg wskazano najbliższe otoczenie, które kształtuje podstawowe opinie i postawy mieszkańców (dzieci, młodzieży) określonych dzielnic. Drugi krąg to podmioty zapewniające usługi komunalne, szkoła, duszpasterstwo i inne. Okazało się, że sfery te w największym stopniu kształtują postawy młodych ludzi, a działania prowadzone przez instytucje mają kluczowe znaczenie w długofalowej profilaktyce antyterrorystycznej. W raporcie zwrócono szczególną uwagę na konieczność implementowania strategii zwalczających ekstremizm, radykalizm, terroryzm nie tylko na poziomie centralnym, lecz przede wszystkim w wymiarze lokalnym. W zakończeniu sformułowano wnioski, które dotyczą[120]:

— doskonalenia działania służb — systemowe rozwiązania — integracja zarządzania na wszystkich poziomach;
— właściwej polityki prewencyjnej, współdziałania podmiotów lokalnych: samorządu, Policji i innych, np. szczegółowe badanie profilów niebezpiecznych osobników w celu ich zatrzymania, wydalenia;
— wzmacniania świadomości władz lokalnych, społeczeństwa na temat symptomów zagrożeń i sposobów reakcji w przypadku ich ujawnienia;
— jednolitego systemu informacji, tj. używania spójnego języka, zrozumiałego dla uczestników działań zapobiegawczych, ustalenia zakresu informowania — wypracowania odpowiednich procedur;
— strategii wyprzedzania jako odpowiedzi na asymetryczność zagrożenia, głównie poprzez działania prewencyjne, zapobiegawcze.

W przypadku Polski jako kraju mającego ambicję być gospodarzem wielkich imprez sportowych, oprócz budowania wśród zwykłych obywateli świadomości istnienia zagrożenia ze strony terrorystów, niezwykle ważne jest zaznajomienie z tą problematyką, a przede wszystkim ciągłe szkolenie służb odpowiedzialnych za ochronę antyterrorystyczną.

Wyniki badań przeprowadzonych przez Jerzego Szafrańskiego wśród funkcjonariuszy różnych służb w kontekście ich przygotowania do wykonywania zadań ustawowych oraz wynikających z przepisów resortowych w zakresie działań antyterrorystycznych wykazały wiele braków w tej kwestii. Uwagi dotyczą przede wszystkim: analizy zagrożeń obszarów i obiektów infrastruktury krytycznej, ze szczególnym uwzględnieniem

[120] R. Batkowski, *Zapobieganie terroryzmowi…*, wyd. cyt.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

możliwości wystąpienia zdarzeń z użyciem środków promieniotwórczych, biologicznych i chemicznych; organizowania systemu obiegu informacji zapewniającego pełny monitoring zagrożeń terrorystycznych; planowania i koordynacji działań służb w przypadku wystąpienia ataku terrorystycznego; organizowania współpracy zarówno w celu wymiany informacji o potencjalnych zagrożeniach, jak również w zakresie wspólnych działań w ramach funkcjonujących zespołów reagowania kryzysowego; zarządzania ryzykiem w kontekście zagrożeń terrorystycznych; zarządzania komórkami i jednostkami w stanach nadzwyczajnych wprowadzonych wskutek ataku terrorystycznego; nadzoru nad formacjami ochronnymi odpowiedzialnymi za bezpieczeństwo obszarów, obiektów i urządzeń podlegających obowiązkowej ochronie[121].

Charakter zagrożeń terrorystycznych oraz konsekwencje, jakie one powodują, prowadzą do wniosku, że działania prewencyjne oraz przygotowanie do reagowania na ewentualne zamachy dotyczą wszystkich obywateli. Zadaniem służb i instytucji będących elementem systemu antyterrorystycznego jest, oprócz budowania świadomości zagrożeń w społeczeństwie oraz przekazywania wiedzy w zakresie zasad postępowania w razie zaistnienia zamachu, także samodoskonalenie poprzez ciągłe wzbogacanie wiedzy i podnoszenie umiejętności w tym obszarze, czego skutkiem będzie realny wzrost bezpieczeństwa państwa.

4.2. Rzeczpospolita Polska w światowym systemie bezpieczeństwa antyterrorystycznego

Zamachy terrorystyczne z 11 września 2001 r. na Stany Zjednoczone oraz kolejne, które miały miejsce w Europie, uzmysłowiły opinii międzynarodowej, że walka z tym zagrożeniem wymaga od państw, jako organizacji społecznych, podjęcia wspólnych kompleksowych działań na rzecz aktywnego przeciwdziałania temu zjawisku w wymiarze politycznym, ekonomicznym, społeczno-kulturowym i militarnym. Rzeczpospolita Polska aktywnie włączyła się w walkę z terroryzmem. Jako kraj należący do demokratycznej społeczności oraz reprezentujący zachodni krąg kulturowy dostrzegła ona konieczność poczynienia praktycznych kroków mających na celu wzmocnienie środków i narzędzi przeciwdziałania terroryzmowi i jego zwalczania zarówno w wymiarze wewnętrznym, jak

[121] J. Szafrański, *Edukacja antyterrorystyczna* [w:] A. Urban (red.), *Zarządzanie kryzysowe wyzwaniem dla edukacji*, Szczytno 2007, s. 86–87.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

i międzynarodowym. Terroryzm międzynarodowy jest uznawany przez Polskę za zjawisko zagrażające bezpieczeństwu narodowemu państwa oraz bezpieczeństwu jej sojuszników[122].

Aktywna postawa Polski wobec omawianego zagrożenia została wyrażona poprzez inicjatywę zwołania międzynarodowej konferencji w sprawie zwalczania terroryzmu, która odbyła się 6 listopada 2001 r. w Warszawie. W konferencji uczestniczyli przedstawiciele następujących krajów: Republika Albanii, Bośnia i Hercegowina, Republika Bułgarii, Republika Chorwacji, Republika Czeska, Republika Estonii, Federalna Republika Jugosławii, Republika Litewska, Republika Łotewska, była Jugosłowiańska Republika Macedonii, Republika Mołdawii, Rzeczpospolita Polska, Rumunia, Republika Słowacka, Republika Słowenii, Ukraina, Republika Węgierska.

Jako obserwatorzy w konferencji uczestniczyli również przedstawiciele Republiki Białorusi, Federacji Rosyjskiej, Republiki Turcji, Stanów Zjednoczonych Ameryki oraz Unii Europejskiej, Organizacji Narodów Zjednoczonych, Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie, Organizacji Paktu Północnoatlantyckiego. Podczas wystąpienia inaugurującego prezydent RP Aleksander Kwaśniewski podkreślił, że ataki z 11 września, choć wymierzone w budynki znajdujące się w Nowym Jorku i Waszyngtonie, uderzyły w całą społeczność międzynarodową. Ponadto stwierdził, że „to, co dotknęło mieszkańców Ameryki, może dotknąć każdy naród, każdego człowieka, każdego z nas”[123]. Wobec tego społeczność międzynarodowa powinna wnieść wymierny wkład w walkę z terroryzmem poprzez przystąpienie do koalicji antyterrorystycznej[124].

W czasie konferencji przyjęto również deklarację, w której potępiono brak poszanowania życia niewinnych ludzi przez międzynarodowych terrorystów. Atak na Stany Zjednoczone określono w niej jako zamach na podstawowe wolności i bezpieczeństwo wszystkich ludzi na całym świecie. Podkreślono równocześnie, że walka z międzynarodowym terroryzmem jest traktowana jako wojna człowieczeństwa z barbarzyństwem, a nie jako wojna pomiędzy odmiennymi religiami czy kulturami. Szefowie państw i rządów w poczuciu odpowiedzialności za bezpieczeństwo i wolność swoich narodów zobowiązali się do zwalczania terroryzmu — różnymi metodami i z użyciem różnych środków — zarówno w swoich regionach, jak i poza nimi, do wsparcia wszelkich koniecznych działań

[122] K. Liedel, *Zwalczanie…*, wyd. cyt., s. 105.
[123] A. Kwaśniewski, *Zatrzymać terroryzm*, Warszawa 2002, s. 24–25.
[124] Tamże.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

podjętych w celu wyeliminowania organizacji terrorystycznych oraz ścigania terrorystów we wspólnej walce niezależnie od czasu jej trwania.

Przedsięwzięcia, których podjęli się przedstawiciele państw uczestniczących w konferencji, zostały określone w dokumencie — *Plan działania*[125]. Zobowiązania dotyczyły następujących aspektów:

— wzmocnienia współpracy, która umożliwiłaby szybką i skuteczną wymianę informacji na temat możliwych źródeł międzynarodowego terroryzmu i na temat zagrożenia terrorystycznego;
— gotowości przyjęcia i propagowania form i metod walki z terroryzmem, zgodnie z rozporządzeniami Unii Europejskiej i rezolucjami Rady Bezpieczeństwa Organizacji Narodów Zjednoczonych w dziedzinie: ustawodawstwa, instytucji i gospodarki, wymiany informacji i wywiadu, przepływu osób, towarów i informacji;
— poparcia inicjatywy zwołania konferencji na temat tolerancji i kształcenia dla wielokulturowości, której celem ma być poznanie i koordynacja działalności placówek akademickich i organizacji pozarządowych mających służyć krzewieniu tolerancji;
— rozpatrzenia możliwości utworzenia międzynarodowego instytutu badań nad terroryzmem;
— uwzględniając istniejące instytucje ONZ i inne, rozważenia ustanowienia fundacji pomocy ofiarom terroryzmu na świecie, która mogłaby również wspierać badania nad terroryzmem;
— wymiany doświadczeń, jeśli chodzi o szkolenie jednostek antyterrorystycznych i służb ratowniczych, oraz rozważenia możliwości utworzenia międzynarodowego centrum szkoleniowego dla jednostek antyterrorystycznych;
— wdrożenia systemu monitorowania problematyki związanej z terroryzmem międzynarodowym — wyznaczone osoby i instytucje dokonywałyby przeglądów dotyczących postępów w zwalczaniu terroryzmu międzynarodowego oraz sporządzałyby na ten temat sprawozdania, które przedstawiałyby swoim szefom państw i odpowiednim władzom.

Zwołanie konferencji było oryginalnym wkładem Polski w działania na rzecz międzynarodowych wysiłków podejmowanych przeciwko terroryzmowi. Inicjatywa warszawska była także wyrazem podkreślenia gotowości naszego kraju do współdziałania na rzecz długofalowego zwalczania terroryzmu. W związku z tym — w ramach walki z tym zjawiskiem — RP aktywnie zaangażowała się w wiele przedsięwzięć międzynarodowych. Głównym kierunkiem jej działań było włączenie się w światową kampanię

[125] Tamże, s. 124.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

antyterrorystyczną. Polska obecność na forum międzynarodowym zaznaczyła się też w dziedzinie zwalczania rozprzestrzeniania broni masowego rażenia. W efekcie zagrożenia terrorystycznego wzrosło również znaczenie międzynarodowej wymiany informacji, która jest realizowana na różnych forach współpracy, głównie dzięki zawieraniu umów dwustronnych, wielostronnych, a także umów pomiędzy państwami i ich wyspecjalizowanymi służbami. Kluczową rolę odgrywają tutaj zobowiązania zawierane w ramach uczestnictwa w organizacjach międzynarodowych.

4.2.1. Stanowisko polityczne

Uznanie terroryzmu przez polski rząd za jedno z najpoważniejszych zagrożeń dla bezpieczeństwa międzynarodowego było determinantem włączenia się przez nasz kraj w szereg przedsięwzięć na rzecz przeciwdziałania temu zjawisku i jego zwalczania. Uczestnictwo w sojuszu północnoatlantyckim oraz przystąpienie do struktur Unii Europejskiej spowodowały konieczność — jak również stały się stymulatorem — podejmowania działań w tym zakresie. Zwalczanie terroryzmu stało się jednym z podstawowych kierunków polskiej polityki zagranicznej.

Miesiąc po atakach na World Trade Center minister spraw zagranicznych Władysław Bartoszewski stwierdził, że „wydarzenia z 11 września i stopniowe odkrywanie zamiarów wrogów otwartego społeczeństwa demokratycznego stawiają także przed Polską nowe wyzwania wynikające z naszych zobowiązań sojuszniczych. Zareagowaliśmy natychmiast, oferując Stanom Zjednoczonym wszelką możliwą pomoc. Głos polski współbrzmiał z głosem europejskich członków NATO”[126]. 12 listopada 2001 r. minister spraw zagranicznych Włodzimierz Cimoszewicz podczas debaty generalnej na 56. sesji Zgromadzenia Ogólnego ONZ zaapelował o spójny i trwały wysiłek w unieszkodliwianiu tych, którzy zagrażają bezpieczeństwu ludzi i porządkowi publicznemu[127].

W Polsce, niezależnie od rządzącej opcji politycznej, problem terroryzmu był i nadal jest postrzegany przez sprawujących władzę — chociaż z różnym natężeniem — jako zagrożenie, któremu należy się konsekwentnie przeciwstawiać. W *Informacji ministra spraw zagranicznych o podstawowych kierunkach polityki zagranicznej*, przedstawionej w 2002 r., terroryzm

[126] B. Wizimirska, *Polska polityka zagraniczna w 2001 roku. Przegląd problemów*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej” 2002, s. 16.

[127] Tamże, s. 28.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

został uznany za najpoważniejsze wyzwanie dla bezpieczeństwa światowego oraz poszczególnych państw. Wobec tego walka z terroryzmem stała się najważniejszym przedmiotem stosunków międzynarodowych, mimo że ma być ona długotrwała, ryzykowna i niepewna. Minister podkreślił, że Polska będzie aktywnie uczestniczyć w zwalczaniu terroryzmu oraz potwierdził, że nasz kraj wpisuje swoje bezpieczeństwo w logikę wynikającą z członkostwa w NATO oraz z udziału w stworzonej przez Stany Zjednoczone koalicji antyterrorystycznej[128]. W przedstawionym w 2003 r. *exposé* ministra spraw zagranicznych zostało potwierdzone stanowisko dotyczące zaangażowania Polski w kampanię antyterrorystyczną, co wynikało z zagrożenia, które może bezpośrednio dotyczyć i naszego kraju[129].

Po upływie trzech lat od wydarzeń z 11 września 2001 r. w wystąpieniu ministra Włodzimierza Cimoszewicza na temat polskiej polityki zagranicznej w 2004 r. zostało potwierdzone polskie zaangażowanie w działania koalicji antyterrorystycznej, chociaż zaznaczył on, że terroryzm nie zagraża bezpośrednio Polsce[130]. W informacji rządu na temat polskiej polityki zagranicznej przedstawionej na posiedzeniu sejmu 21 stycznia 2005 r. przez ministra spraw zagranicznych RP Adama Daniela Rotfelda zwrócono natomiast uwagę na pojawienie się nowych wyzwań i asymetrycznych zagrożeń, takich jak: terroryzm międzynarodowy, proliferacja broni masowego rażenia oraz nowe zjawiska, np. państwa upadające lub upadłe. Wobec tego bezpieczeństwo stało się niepodzielne, a zagrożenia dla naszego bezpieczeństwa narodowego mogą pochodzić z regionów egzotycznych, od Polski bardzo odległych. Imperatywem polskiej polityki zagranicznej jest poszukiwanie narodowego bezpieczeństwa w ramach bezpieczeństwa międzynarodowego, we współpracy z innymi państwami[131].

W kolejnym *exposé* wygłoszonym 15 lutego 2006 r. przez Stefana Mellera, ministra spraw zagranicznych nowego ugrupowania rządzącego, problem terroryzmu został ujęty w sposób kompleksowy. Szef dyplomacji potwierdził polskie zaangażowanie w prace na rzecz przeciwdziałania terroryzmowi oraz zapewnił, że Polska będzie aktywnie działać w ramach

---

[128] Tekst wystąpienia ministra spraw zagranicznych Włodzimierza Cimoszewicza w sejmie z 14 marca 2002 r., dostępny na stronie Ministerstwa Spraw Zagranicznych: <http://www.mfa.gov.pl/Expose,2002,1647.html>, marzec 2011 r.

[129] *Informacja rządu na temat polskiej polityki zagranicznej w 2003 roku*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej" 2004.

[130] *Informacja rządu na temat polskiej polityki zagranicznej w 2004 roku*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej" 2005, s. 20.

[131] *Informacja rządu na temat polskiej polityki zagranicznej w 2005 roku,* „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej" 2006, s. 23.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

inicjatyw służących rozbrojeniu i nierozprzestrzenianiu broni masowego rażenia. Wskazał on również źródła terroryzmu, jak np. frustracje społeczne i kulturowe, oraz wymienił sposoby jego zwalczania. Do najskuteczniejszych zaliczył dotarcie do czynników generujących zagrożenia, mimo że są to działania kosztowne i długotrwałe. Główną rolę w takich działaniach powinny odgrywać instytucje euroatlantyckie oraz państwa. Zwrócił też uwagę na to, że działaniom terrorystów można się oprzeć jedynie w sposób siłowy. Polska gówną rolę w tym zakresie przypisuje sojuszowi północnoatlantyckiemu[132].

W kolejnych wystąpieniach ministrów bardzo wyraźnie zarysowuje się oparcie polityki bezpieczeństwa na fundamentach sojuszu. Zarówno Anna Fotyga w 2007 r., jak i Radosław Sikorski w 2009 i 2010 r. w swoich wystąpieniach podkreślali znaczącą rolę sojuszu w zwalczaniu nowych zagrożeń. Zamordowanie polskiego obywatela przez pakistańskich talibów w lutym 2009 r. spowodowało, że problem terroryzmu ponownie zajął istotne miejsce w polityce RP. Radosław Sikorski potwierdził, że terroryzm jako globalne zagrożenie musi być zwalczany solidarnie, zdecydowanie i coraz bardziej skutecznie przy użyciu wszelkich możliwych środków oraz na wszystkich frontach.

Wśród podmiotów kształtujących polską politykę zagraniczną znaczące jest stanowisko prezydenta. Bezpośrednio po atakach terrorystycznych na Stany Zjednoczone ówczesny prezydent — Aleksander Kwaśniewski — wystąpił z inicjatywą zorganizowania konferencji w sprawie zwalczania terroryzmu. Podczas udziału w szczycie Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego i Rady Partnerstwa Euroatlantyckiego w 2002 r. stwierdził, że trzeba kontynuować międzynarodową współpracę na rzecz zwalczania terroryzmu. Ponadto mówił też o tym, że należy eliminować źródła napięć i niepokojów, podnosić skuteczność działań militarnych oraz prowadzić bliską współpracę polityczną. Również 16 września 2005 r. Aleksander Kwaśniewski wygłosił przemówienie podczas debaty generalnej spotkania wysokiego szczebla 60. Sesji Zgromadzenia Ogólnego Organizacji Narodów Zjednoczonych, na której podkreślił, że należy wykazać większą determinację w rozwiązywaniu takich problemów, jak terroryzm i proliferacja broni masowego rażenia. Stanowisko następnego prezydenta Lecha Kaczyńskiego potwierdzało twardą postawę wobec poparcia dla międzynarodowych wysiłków podejmowanych w celu zwalczania oraz unieszkodliwienia terroryzmu. W licznych wystąpieniach wskazywał on, że Polska

[132] *Informacja rządu na temat polskiej polityki zagranicznej w 2006 roku,* „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej" 2007, s. 22.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

nie toleruje terroryzmu oraz dokłada wszelkich starań, aby zapewnić bezpieczeństwo obywatelom „wolnego świata"[133].

Deklaracje polityczne w zdecydowany sposób podkreślają konieczność przeciwdziałania terroryzmowi i zwalczania go wspólnie z całą społecznością międzynarodową. Czynnikiem, który miał duży wpływ na kształtowanie się polskiej polityki międzynarodowej, był zamach dokonany 11 września 2001 r. w Stanach Zjednoczonych. Wydarzenie to zmieniło świat, a co za tym idzie uzmysłowiło, jak ważne jest dla Polski wzmocnienie swojego bezpieczeństwa w nowo powstałych uwarunkowaniach międzynarodowych. Należy podkreślić, że silne związanie instytucjonalne Polski z Zachodem oraz zacieśnianie się współpracy przede wszystkim ze Stanami Zjednoczonymi tworzą obraz polskiej polityki bezpieczeństwa w środowisku międzynarodowym.

4.2.2. Udział w koalicji antyterrorystycznej

Zamachy na Nowy Jork i Waszyngton spowodowały, że kraje sojuszu północnoatlantyckiego, powołując się na art. 5 Traktatu Północnoatlantyckiego, zaoferowały pomoc Stanom Zjednoczonym. Rząd Polski w geście solidarności postanowił udostępnić przestrzeń powietrzną amerykańskim samolotom oraz bazy wojskowe z wyposażeniem, a także udzielić wszelkiej pomocy logistycznej, jeśli zaistniałaby taka potrzeba. 21 listopada 2001 r. Amerykanie wystosowali prośbę do polskiego rządu o wydzielenie sił wojskowych do wsparcia operacji antyterrorystycznej „Trwała Wolność" (*Enduring Freedom*) w Afganistanie. Prezydent RP zareagował natychmiast, wydając postanowienie z 22 listopada 2001 r. o użyciu Polskiego Kontyngentu Wojskowego w składzie sił sojuszniczych w Islamskim Państwie Afganistanu, Emiracie Bahrajnu, Republice Kirgiskiej, Państwie Kuwejtu, Republice Tadżykistanu i Republice Uzbekistanu na Morzu Arabskim i Oceanie Indyjskim. Na mocy tego postanowienia 16 marca 2002 r. żołnierze Polskiego Kontyngentu Wojskowego rozpoczęli służbę w ramach amerykańskiej operacji „Trwała Wolność". Celem misji było obalenie reżimu talibów i zlikwidowanie zaplecza międzynarodowych ugrupowań terrorystycznych.

Leszek Miller, przedstawiając stanowisko polskiego rządu zajęte w sprawie wysłania polskich żołnierzy do Afganistanu, podkreślał, że bierność w obliczu zachodzących wydarzeń mogłaby być szkodliwa dla interesu państwa, a także zwrócił uwagę na to, że również i Polska może stać się

[133] <http://www.prezydent.pl>, marzec 2011 r

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

obiektem ataku terrorystycznego[134]. W ten sposób polski rząd opowiedział się za obroną wspólnych wartości, zagrożonych przez niepaństwowe podmioty mające na celu ich zniszczenie.

Misja Międzynarodowych Sił Wspierania Bezpieczeństwa — ISAF — jest operacją stabilizacyjną, prowadzoną na podstawie rezolucji Rady Bezpieczeństwa ONZ[135] oraz porozumienia z Bonn z 5 grudnia 2001 r. dotyczącego tymczasowych ustaleń w sprawie odbudowy stałych instytucji rządowych w Afganistanie. W drugiej połowie 2003 r. zadania ISAF przejęło NATO. Od listopada 2008 r. zmieniła się organizacja Polskiego Kontyngentu Wojskowego w Afganistanie. Powstały Polskie Siły Zadaniowe (Polish Task Force White Eagle), które — jako jedna z brygadowych grup bojowych wchodząca w skład Dowództwa Regionalnego Wschód (Regional Command East) — przejęły odpowiedzialność za prowincję Ghazni. Obecnie Polski Kontyngent Wojskowy liczy około tysiąca żołnierzy Wojska Polskiego, którzy realizują misję o charakterze stabilizacyjnym i doradczo-szkoleniowym, aby utrzymać bezpieczeństwo i zapewnić stabilizację w rejonie odpowiedzialności, pomoc w odbudowie Afganistanu oraz wspierać afgańskie władze i lokalną administrację poprzez realizację programów rozwojowych i odbudowę infrastruktury cywilnej. Ponadto do szczegółowych zadań żołnierzy należy szkolenie Afgańskich Sił Bezpieczeństwa oraz udzielanie niezbędnej pomocy mieszkańcom prowincji w zakresie zabezpieczenia podstawowych potrzeb życiowych[136].

Amerykańska operacja w Afganistanie została podjęta na mocy mandatu ONZ przy powszechnym międzynarodowym poparciu. Stany Zjednoczone źródeł terroryzmu dopatrywały się także w reżimie irackiego przywódcy Saddama Husajna. Pomimo zdecydowanego sprzeciwu większości członków Rady Bezpieczeństwa (Chin, Rosji, Francji — stałych członków, oraz 7 z 10 niestałych członków) USA przy udziale Wielkiej Brytanii, Australii i wydzielonej części polskich oddziałów specjalnych 20 marca 2003 r. rozpoczęły działania wojenne mające obalić rządy Saddama Husajna. Polska zdecydowanie poparła stanowisko Amerykanów, choć sytuacja nie była prosta ze względu na to, że państwa Unii Europejskiej nie były w tej kwestii jednomyślne, natomiast Polska wówczas nie należała do jej struktur, a była jedynie kandydatem na jej członka. Takim działaniem — w opinii polityków — czyli dzięki aktywnemu uczestnictwu w koalicji

[134] <http://www.kprm.gov.pl>, marzec 2011 r.

[135] Rezolucja nr 1386 z 20 grudnia 2001 r.; nr 1510 z 13 października 2003 r.; nr 1563 z 17 września 2004 r.; nr 1623 z 13 września 2005 r. i nr 1707 z 13 września 2006 r.

[136] <http://www.isaf.wp.mil.pl/pl/15.html>, marzec 2014 r.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

antyterrorystycznej, Polska określiła się jako kraj samodzielnie budujący swoją pozycję na arenie międzynarodowej.

W lipcu 2002 r., kiedy na świecie liczono się ze zbrojną interwencją w Iraku, Aleksander Kwaśniewski w czasie swojej oficjalnej wizyty w USA zapewnił, że „Polska i Ameryka mogą na sobie polegać. Będziemy razem — w bezkompromisowej walce z terroryzmem, w umacnianiu jedności zachodniej cywilizacji, w budowaniu świata dostatku, pokoju i bezpieczeństwa. W wojnie z terroryzmem — chociażby miała trwać dziesięciolecia — pójdziemy na każdy szaniec, na każde ryzyko, aż do zwycięstwa"[137]. W związku z tym, że polskie władze nie miały wątpliwości co do słuszności poparcia koalicji antyirackiej, 20 marca 2003 r. prezydent podjął decyzję o wysłaniu polskich żołnierzy do Iraku w celu przyczynienia się do wyegzekwowania realizacji przez Republikę Iraku rezolucji Rady Bezpieczeństwa ONZ nr 1441 z 8 listopada 2002 r. oraz powiązanych z nią rezolucji wcześniejszych.

Po zakończeniu działań wojennych Polska na mocy rezolucji Rady Bezpieczeństwa ONZ[138] włączyła się w proces stabilizacji i przywracania porządku w Iraku. Obok Stanów Zjednoczonych i Wielkiej Brytanii samodzielnie dowodziła strefą odpowiedzialności. Dowództwo polskiego kontyngentu w latach 2003–2008 było jednocześnie dowództwem Wielonarodowej Dywizji Centrum-Południe (Multi-National Division Central-South — MND C-S) i początkowo podlegały jej siły z 24 innych państw. Głównym celem operacji „Iracka Wolność" było stworzenie bezpiecznych warunków funkcjonowania praworządnego i demokratycznego państwa irackiego. Do zadań polskiego kontyngentu należały działania szkoleniowe i stabilizacyjne, takie jak: zapewnienie bezpieczeństwa ludności cywilnej; tworzenie podstaw do powstawania struktur irackich władz lokalnych i centralnych; szkolenie irackich sił zbrojnych i policji. Polski Kontyngent Wojskowy zakończył swoją misję 31 października 2008 r.[139]

Aktywne włączenie się w działania koalicji antyterrorystycznej niewątpliwie wzmocniło polską pozycję na arenie międzynarodowej oraz zacieśniło polityczny sojusz ze Stanami Zjednoczonymi, będący dla Polski ważnym elementem bezpieczeństwa.

---

[137] <http://www.kwasniewskialeksander.pl/int.php?mode=view&id=1285>, marzec 2011 r.

[138] Rezolucja Rady Bezpieczeństwa ONZ nr 1441 z 8 listopada 2002 r.; nr 1483 z 22 maja 2003 r.; nr 1511 z 16 października 2003 r.; nr 1546 z 8 czerwca 2004 r.; nr 1637 z 8 listopada 2005 r.; nr 1723 z 28 listopada 2006 r.

[139] L. Elak, *Funkcjonowanie polskich kontyngentów wojskowych poza granicami kraju*, Warszawa 2010, s. 32–33.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

4.2.3. Aktywność międzynarodowa

Polska jako członek społeczności międzynarodowej bierze aktywny udział w walce z międzynarodowym terroryzmem. Kluczowe decyzje dotyczące zwalczania tego zjawiska, mające istotne znaczenie dla bezpieczeństwa na świecie, zapadają na forum organizacji międzynarodowych. Troska o własne bezpieczeństwo oraz aspirowanie do roli poważnego podmiotu na arenie regionalnej i globalnej wymuszają na Rzeczypospolitej konieczność angażowania się w działania zarówno koalicji antyterrorystycznej, jak i organizacji czy instytucji międzynarodowych, które są równie ważne i stanowią wyraz kompleksowego podejścia do problemu terroryzmu.

Organizacją o globalnym zasięgu podejmującą działania w zakresie przeciwdziałania terroryzmowi i jego zwalczania jest Organizacja Narodów Zjednoczonych. Polska, na mocy prawa międzynarodowego, jest zobowiązana do przestrzegania rezolucji Rady Bezpieczeństwa. Realizując postanowienia zawarte w rezolucji nr 1373 Rady Bezpieczeństwa ONZ z 2001 r., określającej ramy praktycznej współpracy w dziedzinie zwalczania terroryzmu międzynarodowego, Polska podjęła prace mające na celu implementowanie uregulowań prawnych pod kątem zapisów ujętych w tej rezolucji. W związku z tym Rzeczpospolita jest stroną trzynastu konwencji antyterrorystycznych uchwalonych przez ONZ:

1. Konwencji w sprawie przestępstw i niektórych czynów popełnionych na pokładzie statków powietrznych, sporządzonej w Tokio 14 września 1963 r., DzU z 1971 r., nr 15, poz. 147.
2. Konwencji o zwalczaniu bezprawnego zawładnięcia statkami powietrznymi, sporządzonej w Hadze 16 grudnia 1970 r., DzU z 1972 r., nr 25, poz. 181.
3. Konwencji o zwalczaniu bezprawnych czynów skierowanych przeciwko bezpieczeństwu lotnictwa cywilnego, sporządzonej w Montrealu 23 września 1971 r., DzU z 1976 r., nr 8, poz. 37.
4. Konwencji o zapobieganiu przestępstwom i karaniu sprawców przestępstw przeciwko osobom korzystającym z ochrony międzynarodowej, w tym przeciwko dyplomatom, przyjętej 14 grudnia 1973 r. w Nowym Jorku, DzU z 1983 r., nr 37, poz. 168.
5. Międzynarodowej konwencji przeciwko braniu zakładników, sporządzonej w Nowym Jorku 18 grudnia 1979 r., DzU z 2000 r., nr 106, poz. 1123.
6. Konwencji o ochronie fizycznej materiałów jądrowych wraz z załącznikami I i II, otwartej do podpisu w Wiedniu i w Nowym Jorku 3 marca 1980 r., DzU z 1989 r., nr 17, poz. 93.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

7. Protokołu o zwalczaniu bezprawnych czynów przemocy w portach lotniczych obsługujących międzynarodowe lotnictwo cywilne, uzupełniającego Konwencję o zwalczaniu bezprawnych czynów skierowanych przeciwko bezpieczeństwu lotnictwa cywilnego, podpisanego w Montrealu 23 września 1971 r., sporządzonego w Montrealu 24 lutego 1988 r., DzU z 2006 r., nr 48, poz. 348.
8. Konwencji w sprawie przeciwdziałania bezprawnym czynom przeciwko bezpieczeństwu żeglugi morskiej, sporządzonej w Rzymie 10 marca 1988 r., DzU z 1994 r., nr 129, poz. 635.
9. Protokołu w sprawie przeciwdziałania bezprawnym czynom przeciwko bezpieczeństwu stałych platform umieszczonych na szelfie kontynentalnym, sporządzonego w Rzymie 10 marca 1988 r., DzU z 2002 r., nr 22, poz. 211.
10. Konwencji w sprawie znakowania plastycznych materiałów wybuchowych w celu ich wykrywania, podpisanej w Montrealu 1 marca 1991 r., DzU z 2007 r., nr 135, poz. 948.
11. Międzynarodowej konwencji ONZ o zwalczaniu terrorystycznych ataków bombowych, przyjętej przez Zgromadzenie Ogólne Organizacji Narodów Zjednoczonych 15 grudnia 1997 r., DzU z 2007 r., nr 66, poz. 438.
12. Międzynarodowej konwencji o zwalczaniu finansowania terroryzmu, przyjętej przez Zgromadzenie Ogólne Organizacji Narodów Zjednoczonych 9 grudnia 1999 r., DzU z 2004 r., nr 263, poz. 2620.
13. Międzynarodowej konwencji w sprawie zwalczania aktów terroryzmu jądrowego, przyjętej przez Zgromadzenie Ogólne Organizacji Narodów Zjednoczonych 13 kwietnia 2005 r., DzU z 2010 r., nr 112, poz. 740.

Ponadto Rzeczpospolita poparła wszystkie rezolucje ONZ dotyczące zwiększenia efektywności współpracy w zakresie zwalczania terroryzmu międzynarodowego[140]. Nasz kraj wniósł także własny wkład w dyskusję dotyczącą reformy ONZ, która była niezbędna wobec pojawiających się nowych wyzwań i zagrożeń. W dniach 24–25 maja 2004 r. w Belwederze odbyła się Warszawska Konferencja Regionalna (Warsaw Regional Conference), poświęcona przyszłości Narodów Zjednoczonych. Konferencja — odbywająca się pod hasłem „Nowe Zagrożenia — Nowe Odpowiedzi" (*New Threats — New Responses*) — dotyczyła zagrożeń dla światowego bezpieczeństwa, mechanizmów ich eliminacji oraz możliwości przystosowania do nowych wyzwań wynikających ze zmian zachodzących

[140] K. Olendzki, *Polska wobec głównych problemów* ONZ, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej" 2002, s. 186.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

w środowisku bezpieczeństwa międzynarodowego XXI w. Nowy akt polityczny Narodów Zjednoczonych na XXI w. jest propozycją rządu polskiego stworzenia nowego katalogu międzynarodowych norm postępowania w obliczu zagrożeń i wyzwań o charakterze globalnym. Jego przyjęcie pozwoliłoby na wzmocnienie roli ONZ w obszarze międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa[141].

Witold Sobków, stały przedstawiciel RP przy ONZ w Nowym Jorku, 8 września 2010 r. podczas walnego zgromadzenia, w jego części dotyczącej potępienia terroryzmu i potwierdzenia wsparcia *Globalnej strategii zwalczania terroryzmu*, stwierdził, że ONZ odgrywa kluczową rolę w globalnej reakcji na terroryzm i tym samym wpływa na wzmacnianie lokalnych i regionalnych wysiłków antyterrorystycznych. Jednocześnie podkreślił, że przyjęcie strategii w 2006 r. było jednym z najważniejszych i najbardziej kompleksowych działań podejmowanych w dziedzinie prowadzenia skoordynowanych, spójnych i zintegrowanych przedsięwzięć w walce z terroryzmem. Zauważył również, że Polska poczyniła znaczne postępy, jeśli chodzi o działania antyterrorystyczne. Nasz kraj stara się także aktywnie uczestniczyć m.in. w rozwoju dialogu międzykulturowego i międzyreligijnego, który ma doprowadzić do lepszego zrozumienia między narodami. W tym celu Polska była gospodarzem Konferencji Młodzieży Muzułmańskiej oraz Konferencji Islamskiej, które odbyły się w 2010 r., poświęconych sytuacji mniejszości muzułmańskich żyjących w Europie Środkowej i Wschodniej[142].

Członkostwo — od 1 maja 2004 r. — w Unii Europejskiej zobligowało Polskę do przyjęcia w wielu dziedzinach ustawodawstwa unijnego. W ramach procesu *peer evaluation* RP została zobowiązana do podjęcia działań mających na celu implementowanie zaleceń, wśród których znalazły się rekomendacje dotyczące koordynacji przeciwdziałania terroryzmowi, tworzenia strategii i ustawodawstwa regulującego przeciwdziałanie terroryzmowi oraz mechanizmów pozwalających na ocenę zagrożenia terrorystycznego i analizę ryzyka oraz zarządzanie kryzysowe w przypadku zaistnienia zamachu terrorystycznego[143]. Do zaleceń, jeśli chodzi o działania na poziomie krajowym, należą[144]:

— Zalecenie nr 1: koordynacja politycznych wysiłków w zwalczaniu terroryzmu — dotyczy stworzenia struktury na poziomie ministerialnym,

[141] <http://www.msz.gov.pl>, marzec 2011 r.

[142] Zob. tekst wystąpienia stałego przedstawiciela RP przy ONZ: <http://www.un.polemb.net/index.php?document=115>, marzec 2011 r.

[143] K. Liedel, *Zwalczanie*…, wyd. cyt., s. 173.

[144] A. Makarski, *Centrum*…, wyd. cyt., s. 110–111. Zalecenia nr 1–8 są zaleceniami kluczowymi.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

która byłaby odpowiedzialna za opracowanie ogólnokrajowego planu przeciwdziałania terroryzmowi, prawnego ścigania terrorystów, ochrony infrastruktury krytycznej i zarządzania kryzysowego.
— Zalecenie nr 2: powołanie koordynatora ds. zwalczania terroryzmu — jego zadaniem byłaby koordynacja działań instytucji rządowych, organów ochrony prawa oraz służb specjalnych w tym zakresie.
— Zalecenie nr 3: koordynacja ścigania — np. poprzez powołanie urzędu prokuratora krajowego.
— Zalecenie nr 4: współpraca między instytucjami oraz dostęp do potrzebnych informacji i danych wywiadowczych.
— Zalecenie nr 5: wielozródłowe oceny zagrożeń terrorystycznych.
— Zalecenie nr 6: gromadzenie informacji.
— Zalecenie nr 7: stworzenie odpowiednich podstaw prawnych umożliwiających służbom specjalnym uzyskanie dostępu do baz danych organów ochrony prawa i innych instytucji państwowych.
— Zalecenie nr 8: siły policyjne, w tym także lokalne, powinny być w pełni zaangażowane w walkę z terroryzmem, przejść odpowiednie przeszkolenia oraz być na bieżąco powiadamiane o poziomie zagrożenia.
— Zalecenie nr 9: kontrola graniczna uwzględniająca aspekty związane z przeciwdziałaniem terroryzmowi.
— Zalecenie nr 10: umożliwienie użycia informacji wywiadowczych jako dowodu w sądzie.
— Zalecenie nr 11: zapewnienie służbom i instytucjom podstawy prawnej działania;
— Zalecenie nr 12: stworzenie systemu bezpiecznej łączności umożliwiającej komunikację krajową i międzynarodową.
— Zalecenie nr 13: stworzenie systemu zarządzania kryzysowego.
— Zalecenie nr 14: współpraca z Europolem i Eurojustem.
— Zalecenie nr 15: współpraca z Centrum Sytuacyjnym (SitCen).
— Zalecenie nr 16: współpraca z Kolegium Policji Europejskiej (CEPOL).

W celu realizacji powyższych zaleceń wdrożono szereg przedsięwzięć, jednak wiele z nich wymaga jeszcze uregulowania.

Za zrealizowane należy uznać powołanie Centrum Antyterrorystycznego, prokuratora generalnego, Rządowego Centrum Bezpieczeństwa; rozszerzenie uprawnień Straży Granicznej; znowelizowanie ustawy o zarządzaniu kryzysowym. Ponadto do ustawodawstwa krajowego wprowadzono nowe zapisy dotyczące np.: przestępstwa terroryzmu, finansowania terroryzmu, europejskiego nakazu aresztowania.

Współpracę na forum Unii Europejskiej w dziedzinie przeciwdziałania terroryzmowi i zwalczania go podejmują poszczególne służby i instytucje.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

Istotne międzynarodowe zadania w tej kwestii spoczywają na następujących polskich służbach: ABW (współpracuje z Klubem Berneńskim, międzynarodową grupą antyterrorystyczną — Counter Terrorism Group — CTG, grupą roboczą UE ds. terroryzmu — Working Party on Terrorism — WPT, grupą roboczą ds. stosowania szczególnych środków w zwalczaniu terroryzmu — The Common Position 931 Working Party — CP 931 WP), Policja (współpraca w ramach Europolu, policyjnej grupy roboczej ds. terroryzmu — Police Working Group on Terrorism — PWGT, zespołu zadaniowego szefów policji — Police Chiefs Task Force, Europejskiego Kolegium Policyjnego — CEPOL, grupy ATLAS oraz współpraca policyjna w ramach układu z Schengen), Straż Graniczna (współpraca w ramach układu z Schengen, FRONTEX). Ponadto Agencja Wywiadu uczestniczy w działaniach Wspólnego Centrum Sytuacyjnego (The Joint Situation Center — SITCEN), Ministerstwo Sprawiedliwości jest zrzeszone w europejskiej agencji Eurojust. Przedstawiciele GIIF współpracują z Komisją Europejską w obszarze przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu (AML/CFT), uczestnicząc w pracach Komitetu ds. Zapobiegania Praniu Pieniędzy i Finansowaniu Terroryzmu (zwanego też Komitetem Prewencyjnym).

Aktywność Polski na forum Rady Europy została wyrażona podczas polskiego przewodnictwa w Radzie przez zorganizowanie spotkania ministrów spraw wewnętrznych jej państw członkowskich w dniach 17–18 marca 2005 r. w Warszawie, dotyczącego podejmowania działań na rzecz walki z terroryzmem i przestępczością zorganizowaną. W czasie swojego przewodnictwa Polska podpisała i ratyfikowała:

— Konwencję Rady Europy o zapobieganiu terroryzmowi, sporządzoną w Warszawie 16 maja 2005 r.[145];
— Konwencję Rady Europy o praniu, ujawnianiu, zajmowaniu i konfiskacie dochodów pochodzących z przestępstwa oraz o finansowaniu terroryzmu, sporządzoną w Warszawie 16 maja 2005 r.[146]

Polska ratyfikowała również Europejską konwencję o zwalczaniu terroryzmu, sporządzoną w Strasburgu 27 stycznia 1977 r.[147], oraz podpisała Konwencję Rady Europy o cyberprzestępczości — otwartą do podpisu 23 listopada 2001 r. w Budapeszcie, definiującą pojęcia „system

[145] DzU z 2008 r., nr 161, poz. 998. Prace nad konwencją prowadził przede wszystkim CODEXTER, którego wiceprzewodniczącym był Polak, prof. Zdzisław Galicki. Zob. <http://www.terroryzm.com/iii-miedzynarodowe-spotkanie-ministrow-spraw-wewnetrznych-panstw-rady-europy-wywiad>, marzec 2011 r.

[146] DzU z 2008, nr 165, poz. 1028.

[147] DzU z 1996 r., nr 117, poz. 557.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

informatyczny", „dane informatyczne", „dostawca usług", „przestępstwa komputerowe" itp.

Zobowiązanie do walki z terroryzmem Polska potwierdziła w Bukareszteńskiej Deklaracji Ministerialnej, dokumencie przyjętym w ramach OBWE na spotkaniu szefów państw i rządów tej organizacji w dniach 3–4 grudnia 2001 r. W dokumencie tym podkreślono, że kraje OBWE nie zamierzają ustąpić przed zagrożeniem terrorystycznym, natomiast będą je zwalczać wszelkimi środkami, zgodnie ze swymi zobowiązaniami międzynarodowymi.

Koncepcje OBWE w zakresie zwalczania terroryzmu były aktywnie wspierane przez Polskę. Nasz wkład to przede wszystkim dążenie do unikania sytuacji, w których państwa pod pretekstem walki z terroryzmem zdecydowałyby się na użycie narzędzi stanowiących usprawiedliwienie dla naruszenia praw człowieka i reguł demokratycznych[148]. W Warszawie znajduje się ponadto Biuro Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka (Office for Democratic Institutions and Human Rights — ODIHR), które pomaga państwom w realizacji międzynarodowych zobowiązań prawnych i zobowiązań OBWE w sprawie zwalczania terroryzmu zgodnie z międzynarodowymi standardami praw człowieka[149].

Ważnym elementem współpracy, na którą kładą nacisk wszystkie organizacje międzynarodowe, jest zwalczanie finansowania terroryzmu. Polska aktywnie angażuje się w prace dotyczące tej problematyki.

Przedstawiciele GIIF — o czym już wspomniano — współpracują z Komisją Europejską w obszarze przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu, uczestnicząc w pracach Komitetu ds. Zapobiegania Praniu Pieniędzy i Finansowaniu Terroryzmu. Przedstawiciele GIIF, wraz z przedstawicielami Komisji Nadzoru Finansowego oraz Prokuratury Generalnej, uczestniczą w pracach Komitetu MONEYVAL (Rada Europy), czego wyrazem było przyjęcie drugiego raportu — 27 września 2010 r. — opisującego postęp Polski w dostosowaniu narodowego systemu przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu do międzynarodowych norm w tym zakresie. Dzięki stowarzyszonemu członkostwu MONEYVAL w FATF oraz pracom na forum Komitetu Prewencyjnego, w ubiegłym roku GIIF otrzymał wiadomość na temat szeregu dokumentów dotyczących prac i materiałów FATF. Za pośrednictwem tych gremiów w 2010 r. GIIF przekazywał swoje odpowiedzi na pytania bądź

[148] A. Kobieracki, *Bezpieczeństwo Polski w roku zagrożeń niekonwencjonalnych*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej" 2002, s. 73.

[149] <http://www.osce.org/odihr/43595>, marzec 2011 r.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

kwestionariusze FATF dotyczące walki z proliferacją broni masowego rażenia, przestępstw skarbowych jako przestępstw bazowych do prania pieniędzy oraz interpretacji w zakresie zaleceń FATF[150].

Polska jednostka analityki finansowej uczestniczyła w 2010 r. w pracach Grupy EGMONT, biorąc m.in. udział w posiedzeniu plenarnym szefów jednostek analityki finansowej oraz spotkaniu grup roboczych — operacyjnej, prawnej i informatycznej. Jednocześnie przygotowała ona szereg wkładów do kwestionariuszy typologicznych oraz innych dokumentów będących przedmiotem dyskusji i uzgodnień na forum Grupy EGMONT. Przedstawiciele GIIF opracowali na jej potrzeby coroczną informację poświęconą polskiej jednostce analityki finansowej — jej strukturze, zadaniom i działalności w zakresie walki z praniem pieniędzy i finansowaniem terroryzmu. Dzięki udziałowi w pracach Grupy EGMONT, GIIF ma możliwość ściślejszej współpracy z jednostkami z całego świata, działającymi w obszarze przeciwdziałania przestępczości finansowej i jej zwalczania[151].

Skutecznym mechanizmem zwalczania terroryzmu jest zapobieganie rozprzestrzenianiu broni masowego rażenia. 31 maja 2003 r. w Krakowie, podczas wizyty w Polsce prezydenta USA George'a Busha, została ogłoszona przez niego Inicjatywa Krakowska przeciwko rozprzestrzenianiu broni masowego rażenia (*Proliferation Security Initiative* — PSI). Podczas spotkania politycznego wysokiego szczebla państw popierających Inicjatywę Krakowską, które miało miejsce 23 czerwca 2006 r. w Warszawie, prezydent RP Lech Kaczyński w odczytanym liście powitalnym stwierdził: „dziś nasze kraje narażone są na nowe zagrożenia, z których kluczowym jest Proliferacja Broni Masowego Rażenia. Aktywne i skuteczne przeciwdziałanie proliferacji jest dziś naszym głównym celem. Jest także skutecznym czynnikiem walki z terroryzmem i państwami prowadzącymi programy nuklearne bez konsultacji i wbrew społeczności międzynarodowej"[152]. W ramach PSI są organizowane ćwiczenia, których celem jest zwiększanie sprawności służb odpowiedzialnych za bezpieczeństwo państwa w zakresie reagowania na przypadki przemytu broni masowego rażenia[153].

Nasilenie zagrożenia terroryzmem spowodowało konieczność wypracowania skutecznych mechanizmów przeciwdziałania temu zjawisku także

[150] Zob. sprawozdanie GIIF z realizacji ustawy z 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu w 2010 r. opublikowane na stronie: <http://www.mf.gov.pl/_files_/giif/publikacje/spr_2010_v2g_final_23.pdf>, marzec 2011 r.

[151] Tamże.

[152] <http://www.prezydent.pl/archiwum>, marzec 2011 r.

[153] <http://www.psi.msz.gov.pl>, marzec 2011 r.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

w kontaktach dwustronnych, czego przykładem jest zawarcie przez Polskę kilkudziesięciu umów bilateralnych związanych ze zwalczaniem terroryzmu[154]. Przykładem dwustronnego współdziałania jest również, powołana w 2005 r., Wspólna Polsko-Amerykańska Grupa Robocza ds. Zwalczania Terroryzmu. W jej skład ze strony polskiej wchodzą minister spraw wewnętrznych (przewodniczący), przedstawiciele Komendy Głównej Policji, Komendy Głównej Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Sztabu Generalnego Wojska Polskiego, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Wywiadu Wojskowego, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Ministerstwa Finansów, Ministerstwa Spraw Zagranicznych, Komendy Głównej Żandarmerii Wojskowej, Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, Rządowego Centrum Bezpieczeństwa. W trakcie spotkań są poruszane tematy dotyczące finansowania terroryzmu i przestępczości zorganizowanej, bioterroryzmu, cyberterroryzmu, działań dyplomatycznych wspierających kontrterroryzm, zarządzania kryzysowego po ataku terrorystycznym, koordynacji przeciwdziałania terroryzmowi na poziomie krajowym, fizycznej ochrony obiektów infrastruktury krytycznej państwa[155].

Podsumowując, omówione przedsięwzięcia realizowane w ramach współpracy międzynarodowej wskazują na celowe i zasadne podejmowanie takich wysiłków. Wypracowane mechanizmy, środki i narzędzia na forum międzynarodowych gremiów oraz aktywna, międzynarodowa współpraca na rzecz wzmocnienia ich skuteczności przekładają się na osiągnięcie wymiernych korzyści dla naszego bezpieczeństwa.

4.2.4. Zaangażowanie w walkę z terroryzmem a bezpieczeństwo Rzeczypospolitej Polskiej

Problem międzynarodowego terroryzmu to obecnie zagrożenie, które ma największy wpływ na bezpieczeństwo globalne. Polska, jako członek społeczności międzynarodowej, świadoma możliwości rozprzestrzeniania się tego zjawiska na kontynencie europejskim podjęła działania mające zapewnić bezpieczeństwo zarówno swoich sojuszników, jak i swoje własne.

[154] Zob. bibliografia: umowy dwustronne zawarte przez Rzeczpospolitą Polską dotyczące zwalczania terroryzmu.

[155] <http://www.antyterroryzm.gov.pl/portal/CAT/245/585/Wspolna_Polsko Amerykanska_Grupa_Robocza_ds_Zwalczania_Terroryzmu.html>, marzec 2011 r.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

Aktywne i solidarne zaangażowanie się w rozwiązywanie problemów bezpieczeństwa w skali międzynarodowej w regionach znajdujących się daleko od granic Polski uczyniło z naszego kraju uczestnika polityki w wymiarze globalnym. Decyzje władz o poparciu, w duchu solidaryzmu, działań na rzecz zwalczania terroryzmu, wyrażone udziałem w koalicji antyterrorystycznej, wciąż stanowią temat debaty o celowości podjęcia takich operacji — ważnych, bo okupionych życiem naszych rodaków. W latach 2003–2008 w Iraku zginęło 27 Polaków (22 żołnierzy, 1 funkcjonariusz BOR, 2 pracowników Blackwater i 2 dziennikarzy TVP). Operacja w Afganistanie kosztowała do tej pory życie 43 żołnierzy (stan na: 2 września 2013 r.) oraz doszło do porwania i zamordowania polskiego inżyniera przez pakistańskich talibów.

Zaangażowanie Polski w zwalczanie terroryzmu miało na celu ugruntowanie postawy RP jako wiarygodnego sojusznika potrafiącego realizować swoje sojusznicze zobowiązania. Sojusznicza pomoc polegała na zintensyfikowaniu współpracy w ramach NATO oraz zacieśnieniu partnerstwa z USA. Zwłaszcza bliska współpraca ze Stanami Zjednoczonymi w imię „partnerstwa strategicznego" została uznana przez nasz rząd, w kontekście „wojny ze światowym terroryzmem", za priorytetowe zadanie polskiej polityki zagranicznej. Pojmowanie bezpieczeństwa przez pryzmat zapewnienia możliwości trwałego rozwoju państwa, co w przypadku zagrożenia terrorystycznego nie jest możliwe, było impulsem do podjęcia działań ofensywnych na rzecz likwidacji zagrożenia ze strony organizacji terrorystycznych.

W najwyższym stopniu aktywność ta została wyrażona przez użycie polskich Sił Zbrojnych w Iraku i Afganistanie. Jak stwierdził Zdzisław Śliwa, poprzez wysłanie żołnierzy, będące przejawem sojuszniczej odpowiedzialności za wspólne operacje oraz troski o bezpieczeństwo państwa i stabilną pozycję w NATO, inwestujemy w swoją przyszłość „pokazując, że Polska to członek NATO, na którym można polegać. Dzięki temu, gdy Polska będzie potrzebować pomocy, będzie miała moralne prawo domagać się solidarnego wsparcia naszego państwa"[156].

Pomijając pozamilitarne aspekty polskiej aktywności w koalicji, należy uznać, co podkreślają wojskowi eksperci, że udział w operacji irackiej spowodował rozwój zdolności Sił Zbrojnych, co ma wymierne przełożenie na podniesienie poziomu bezpieczeństwa naszego kraju. Do obszarów

[156] Z. Śliwa, *Wojsko Polskie. Udział w afgańskiej prewencji* [w:] A. Doraczyńska i in. (red.), *Afganistan. Militarny i pozamilitarny wymiar stabilizacji. Materiały z konferencji naukowej zorganizowanej 12 kwietnia 2007 r.*, Warszawa 2007, s. 81.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

szczególnie istotnych w tym zakresie należą[157]: pozyskanie i doskonalenie zdolności dowodzenia związkiem taktycznym w wymiarze wielonarodowym i zgodnie z procedurami NATO; wytyczenie kierunków modernizacji uzbrojenia i sprzętu wojskowego; zwiększenie możliwości logistycznych; przyspieszenie procesu profesjonalizacji armii; wprowadzenie znaczących zmian w strukturze organizacyjnej szkolenia i programach szkolenia; lepsze przygotowanie polskich kontyngentów wojskowych, uczestniczących w operacji w Afganistanie i Czadzie, oraz komponentów wydzielanych do kolejnych zestawów sił odpowiedzi NATO i grup bojowych UE; zmiana mentalności żołnierzy wynikająca z konieczności przygotowania się do wykonywania zadań w warunkach realnego zagrożenia; przebudowanie struktur dowodzenia Siłami Zbrojnymi, a także tworzenie jednostek w pełni uzawodowionych, o wysokim stopniu gotowości bojowej.

W opinii członków rządu, w tym premiera Donalda Tuska, poprzez zaangażowanie w Iraku, pomimo nieosiągnięcia wszystkich zakładanych celów (przede wszystkim gospodarczych), Polska w perspektywie długofalowej wzmocniła swoje bezpieczeństwo, a uczestnictwo w misjach u boku USA dało jej rękojmię bezpieczeństwa w przyszłości.

Zaangażowanie się Polski w globalną walkę z terroryzmem było wyrazem solidarności oraz troski o bezpieczeństwo swoje i sojuszników. Misja w Afganistanie pełniona na mocy mandatu ONZ oraz jako część kontyngentu NATO jest, z racji przynależności do tych organizacji, również obowiązkiem. Koalicja antyterrorystyczna stanowi podstawę współpracy międzynarodowej w zwalczaniu terroryzmu. Globalny charakter tego zjawiska sprawia, że skuteczna walka z nim możliwa jest tylko przy udziale społeczności międzynarodowej. Podjęcie takiej walki jest konieczne — oprócz działań militarnych ogromne znaczenie ma także wypracowanie na forum organizacji międzynarodowych sprawnych mechanizmów współpracy oraz narzędzi do walki z terroryzmem. Już sama przynależność Rzeczypospolitej do zachodniej sfery kulturowo-cywilizacyjnej, ideologicznie wrogiej islamistom, stanowi przesłankę dokonania ataku. Dlatego należy uznać, że wszelkie działania podjęte przez Polskę w kontekście walki z terroryzmem są słuszne.

Polskie zaangażowanie w kampanię antyterrorystyczną, jak też przystąpienie do NATO, UE, przyczyniły się do licznych zmian w krajowym ustawodawstwie. Zmiana sytuacji w obszarze globalnego bezpieczeństwa wymusiła także ponowne dostosowanie *Strategii bezpieczeństwa narodowego*

[157] R. Lewandowski, W. Lewandowski, *Konsekwencje zaangażowania w Iraku,* „Bezpieczeństwo Narodowe", 2009/2010, nr 1/2.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

Rzeczypospolitej Polskiej, którą przyjęto w 2007 r. W 2012 r. powstał narodowy program antyterrorystyczny na lata 2012–2016, który nie został wprowadzony. Obecnie w MSW trwają prace nad nowym narodowym programem antyterrorystycznym na lata 2014–2019. Wyznaczy on kierunki działania oraz wskaże mechanizmy zapobiegania terroryzmowi oraz reagowania w wypadku zaistnienia realnego zagrożenia tym zjawiskiem na polskim terytorium. Należy uznać więc, że wszelkie środki podjęte w walce z terroryzmem: ustawodawcze, militarne, polityczne, podnoszą stan naszego bezpieczeństwa, i to bez względu na to — co należy podkreślić — skąd pochodzi owo zagrożenie terrorystyczne.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

Zakończenie

Zamachy terrorystyczne z 11 września 2001 r. w Nowym Jorku i Waszyngtonie zakwestionowały dotychczasowy model bezpieczeństwa międzynarodowego. Uświadomiły one społeczności międzynarodowej, że terroryzm jest najpoważniejszym zagrożeniem dla bezpieczeństwa światowego oraz bezpieczeństwa poszczególnych państw i społeczeństw. Żaden kraj nie może być od niego zupełnie wolny, także Rzeczpospolita Polska.

Nasilenie zagrożenia terroryzmem wymusiło więc na Rzeczypospolitej zastosowanie środków koniecznych do powstrzymywania tego zjawiska i zapobiegania mu — i to zarówno na poziomie struktury państwa, jak i zwykłych obywateli, a także aby podtrzymać obowiązujący ład międzynarodowy.

Nasz kraj podejmuje działania mające na celu formowanie i rozwijanie efektywnego systemu przeciwdziałania terroryzmowi. Wielowymiarowość zjawiska terroryzmu i jego wpływ na bezpieczeństwo — wartość, o którą należy zabiegać w sposób ciągły — spowodowały, że Polska kształtuje i modyfikuje, stosownie do zmieniającej się sytuacji zewnętrznej i wewnętrznej, własną politykę w odniesieniu do zagrożeń terrorystycznych. Rzeczpospolita Polska jest członkiem Organizacji Narodów Zjednoczonych, sojuszu północnoatlantyckiego, Unii Europejskiej i Rady Europy oraz Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie. Globalny problem bezpieczeństwa, jakim jest terroryzm, nie może zostać rozwiązany przez jedno państwo, jedną organizację, dlatego konieczne jest łączenie wysiłków wspomnianych podmiotów bezpieczeństwa. Jako aktywny uczestnik stosunków międzynarodowych, realnie zagrożony terroryzmem, Polska czynnie przeciwstawia się temu zagrożeniu w wymiarze zarówno wewnętrznym, jak i międzynarodowym.

Impulsem do podejmowania zdecydowanych działań, jeśli chodzi o zwalczanie terroryzmu, były zamachy dokonane przez terrorystów islamskich w Stanach Zjednoczonych 11 września 2001 r. Mimo że przed tym wydarzeniem istniały regulacje w przedmiotowej kwestii ustalone na forach międzynarodowych, to należy uznać tę datę za swego rodzaju cezurę czasową, która wyznaczyła czytelną granicę w dziedzinie traktowania zjawiska terroryzmu — od tej chwili uważanego za bezpośrednie zagrożenie

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

dla ludzi na całym świecie — oraz podjęcia aktywnych i konkretnych działań w społeczności międzynarodowej, w tym także w Rzeczypospolitej Polskiej, w odpowiedzi na to zagrożenie.

Do najważniejszych obszarów, które wymagają jak najszybszego uregulowania w zakresie poprawy bezpieczeństwa antyterrorystycznego Rzeczypospolitej Polskiej, należy wprowadzenie czytelnych rozwiązań prawnych i organizacyjnych funkcjonowania systemu. Przepisy rangi ustawowej powinny regulować zakres kompetencji poszczególnych służb odpowiedzialnych za ochronę antyterrorystyczną, procedury, mechanizmy dowodzenia oraz koordynujące działania przeciwterrorystyczne, a także obowiązek wymiany informacji dotyczących zagrożeń terrorystycznych pomiędzy odpowiedzialnymi podmiotami. Działania takie wymagają zawarcia wymienionych uregulowań w ustawie antyterrorystycznej. Także rola Centrum Antyterrorystycznego Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego powinna zostać wzbogacona o dowodzenie i koordynację działań antyterrorystycznych, w związku z tym CAT powinno stać się strukturą ponadresortową.

Międzynarodowe rozwiązania prawne i systemowe w przedmiotowym obszarze pozwoliły na przeprowadzenie porównania stosowanych w tych systemach koncepcji z koncepcjami, którymi posługuje się Rzeczpospolita Polska. W toku przeprowadzonych badań stwierdzono, że nie nastąpiła kompletna implementacja tych projektów, których wdrożenie do polskiego systemu prawnego wynikało z międzysojuszniczych ustaleń. Niemniej jednak należy stwierdzić, że po 2001 r., a szczególnie po przystąpieniu do Unii Europejskiej w 2004 r., do dzisiaj zaangażowanie Polski w zwalczanie terroryzmu jest konsekwentne i podlega ciągłemu postępowi poprzez dostosowywanie przyjmowanych rozwiązań do norm międzynarodowych. Jako przykład realizowania unijnych zobowiązań można podać dostosowywanie prawa karnego, ustawy o zarządzaniu kryzysowym czy powołanie w 2008 r.) jednostki koordynującej działania antyterrorystyczne (w zakresie analityczno-informacyjnym) — Centrum Antyterrorystycznego Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego.

Polska podjęła szereg działań mających na celu stworzenie funkcjonalnej struktury przeciwdziałania terroryzmowi. Jest w nie zaangażowanych kilkanaście służb i instytucji, które mają rozległe — ale niestety często dublujące się — uprawnienia. Odnotować także należy, że podejmowane są inicjatywy, które mają za zadanie odpowiadać na bieżące zagrożenia, jak np. stworzenie ochrony przed cyberterroryzmem.

Od kliku lat odnotowujemy zaangażowanie Polski w działania międzynarodowe realizowane przez uczestnictwo Sił Zbrojnych RP w koalicji

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

antyterrorystycznej. Zadania, jakie powierzono Polakom w zakończonej już misji w Iraku, i trwająca współpraca w misji prowadzonej przez sojusz północnoatlantycki w Afganistanie świadczą, że RP jest liczącym się podmiotem w światowej walce z terroryzmem. Innym wymiarem współpracy międzynarodowej są przedsięwzięcia polityczne, takie jak inicjatywa zorganizowania Konferencji Warszawskiej czy przewodnictwo w Radzie Europy w 2005 r., kiedy doszło do podpisania Europejskiej konwencji o przeciwdziałaniu terroryzmowi. Znaczące są także działania podejmowane przez nasze służby i instytucje na forach organizacji regionalnych i międzynarodowych.

Współczesny terroryzm jest realnym zagrożeniem, a ze względu na swoją specyfikę oraz istniejącą sieć światowych powiązań między terrorystami zagraża bezpieczeństwu całego świata. Jako problem wymaga on szerokiej gamy przedsięwzięć natury prawnej i systemowej, zmierzających do skutecznego mu przeciwdziałania, zwalczania go oraz likwidacji jego ewentualnych skutków.

W kontekście naszego kraju jest to o tyle istotne, że mimo wielu przedsięwzięć polski system antyterrorystyczny odbiega jeszcze od standardów doświadczonych i bogatszych krajów. Tworzenie polskiego systemu antyterrorystycznego znajduje się w trakcie realizacji, a więc ocena jego skuteczności jest bardzo trudna. Miarodajna ocena będzie możliwa w momencie realnego zagrożenia o charakterze terrorystycznym.

Wciąż brakuje skutecznego mechanizmu koordynującego działania antyterrorystyczne (CAT stanowi niewątpliwie dobre podłoże, aby taki mechanizm stworzyć) oraz wyraźnie zaznaczonego ośrodka decyzyjnego, który łączyłby wszystkie niezbędne obszary w jeden zintegrowany, ponadresortowy, ogólnonarodowy system walki z terroryzmem. Brakuje również systemowych rozwiązań oraz działań antyterrorystycznych dostosowanych do rzeczywistych potrzeb, uwzględniających tendencję wzrostową tego zagrożenia.

Istotnym, zaniedbanym obszarem wymagającym radykalnych zmian jest prewencja antyterrorystyczna, której zadaniem jest podniesienie świadomości społecznej w zakresie zagrożeń terrorystycznych i właściwych zachowań zwiększających bezpieczeństwo obywateli.

Wielu ekspertów podkreśla, że tworzony system powinien być oparty na narodowej strategii zwalczania terroryzmu, która w sposób syntetyczny określałaby zadania i cele służb oraz instytucji posiadających odpowiednie kompetencje, jak również przepisy prawne bezpośrednio regulujące kwestie dotyczące terroryzmu. Strategia ta stanowiłaby punkt wyjścia to stworzenia aktu normatywnego — ustawy antyterrorystycznej.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

W maju 2011 r. Stany Zjednoczone przeprowadziły operację pojmania przywódcy Al-Kaidy — Osamy bin Ladena. W trakcie działań sił specjalnych „terrorysta numer jeden" został zastrzelony. Mimo że dość późno — bo po dziesięciu latach od zamachu na World Trade Center — osiągnięto zamierzony cel, należy to uznać za sukces świadczący o nieuchronności kary, jaką powinni ponieść terroryści za swoje czyny. Nie kończy to jednak wojny z terroryzmem. Niestety, nawet śmierć bin Ladena nie odstraszy islamskich fundamentalistów, ponieważ w walce z zachodnimi wartościami są oni gotowi, w imię swoich wartości i przekonań, złożyć najwyższą możliwą ofiarę — swoje życie.

Zlikwidowanie głównego ideologa islamistów może zrodzić chęć odwetu, nakręcając w ten sposób spiralę terroryzmu. Wobec coraz skuteczniejszych systemów antyterrorystycznych państw zachodnich i trudności w przeprowadzeniu zamachu na ich terytorium, oczy fundamentalistów islamskich mogą zwrócić się w kierunku krajów niedoświadczonych i mniej przygotowanych, a reprezentujących ten sam — zachodni — system wartości. Wymaga to od państwa ciągłych działań zmierzających do poprawiania kształtu i sposobu funkcjonowania systemu zwalczania terroryzmu w kraju. Konieczne jest także modernizowanie, a w miarę potrzeb tworzenie nowych procedur, mechanizmów i narzędzi, które umożliwią skuteczne przeciwdziałanie terroryzmowi. Niestety, kryzys gospodarczy, jaki dotknął nasz kraj, powoduje, że środki przeznaczane na bezpieczeństwo są cały czas ograniczane.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

Bibliografia

Publikacje zwarte

Aleksandrowicz T., *Współczesny terroryzm polityczny. Wybrane problemy*, Warszawa 1988.

Arendt H., *Korzenie totalitaryzmu,* t. 1, Warszawa 1989.

Arystoteles, *Polityka*, tłum. L. Piotrowicz, Warszawa 1964.

Balcerowicz B., *Bezpieczeństwo polityczne Rzeczypospolitej Polskiej,* Warszawa 2000.

Bieleń S. (red. nauk.), *Polska w stosunkach międzynarodowych*, Warszawa 2007.

Bolechów B., *Terroryzm w świecie podwubiegunowym. Przewartościowania i kontynuacje*, Toruń 2003.

Borkowski R., *Terroryzm ponowoczesny. Studium z antropologii polityki*, Toruń 2007.

Ciborowski L., *Walka informacyjna*, Toruń 1999.

Czaputowicz J., *System czy nieład? Bezpieczeństwo europejskie u progu XXI wieku*, Warszawa 1998.

Cziomer E., Zyblikiewicz L.W., *Zarys współczesnych stosunków międzynarodowych*, Warszawa 2005.

Dębski S., Górka-Winter B. (red.), *Kryteria bezpieczeństwa międzynarodowego państwa*, Warszawa 2003.

Duda D., *Terroryzm islamski*, Kraków 2002.

Elak L., *Funkcjonowanie polskich kontyngentów wojskowych poza granicami kraju*, Warszawa 2010.

Feler W. (red. nauk.), *Współczesne bezpieczeństwo,* Toruń 2003.

Gizicki W., *Polityczne uwarunkowania bezpieczeństwa europejskiego*, Toruń 2008.

Glen A. (red. nauk.), *Reagowanie państwa na zagrożenia terroryzmem lotniczym*, Warszawa 2010.

Grotowicz V., *Terroryzm w Europie Zachodniej. W imię narodu i lepszej sprawy*, Warszawa–Wrocław 2000.

Gryz J. (red.), *Bezpieczeństwo w stosunkach transatlantyckich,* Toruń 2008.

Haliżak E., Kuźniar R. (red.), *Prawo, instytucje i polityka w procesie globalizacji*, Warszawa 2003.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

Haliżak E., Kuźniar R. (red.), *Stosunki międzynarodowe, geneza, struktura, dynamika,* Warszawa 2006.
Hanausek T., *Kryminalistyka. Zarys wykładu*, Kraków 2005.
Hoc S., *Zagadnienia odpowiedzialności karnej za szpiegostwo*, Warszawa 1985.
Hoffman B., *Oblicza terroryzmu,* tłum. H. Jankowska, Warszawa 1999.
Hołyst B., Jałoszyński K., Letkiewicz A. (red.), *Wojna z terroryzmem w XXI wieku*, Szczytno 2009.
Hołyst B., *Kryminalistyka,* Warszawa 2007.
Hołyst B., *Kryminologia,* Warszawa 1989.
Hołyst B., *Terroryzm*, Warszawa 2009.
Huntington S., *Zderzenie cywilizacji,* Warszawa 2008.
Indecki K., *Prawo karne wobec terroryzmu i aktu terrorystycznego*, Łódź 1998.
Indecki K. (red.), *Przestępczość terrorystyczna. Ujęcie praktyczno-dogmatyczne*, Poznań–Białystok–Łódź 2006.
Jaber H., *Hezbollah. Walka i zemsta*, Warszawa 1999.
Jakubczak R. (red.), *Podstawy bezpieczeństwa narodowego Polski w erze globalizacji*, Warszawa 2008.
Jakubczak R., Flis J. (red.), *Bezpieczeństwo narodowe Polski w XXI wieku*, Warszawa 2006.
Jałoszyński K., *Organy administracji rządowej wobec zagrożeń terrorystycznych. Policja w walce i przeciwdziałaniu terroryzmowi*, Bielsko-Biała 2009.
Jałoszyński K., *Terroryzm antyizraelski. Przedsięwzięcia kontrterrorystyczne w Izraelu,* Warszawa 2001.
Jałoszyński K., *Współczesny wymiar antyterroryzmu*, Warszawa 2008.
Jałoszyński K., Wiśniewski B. (red. nauk.), *Terroryzm. Diagnoza, zadania administracji publicznej w przeciwdziałaniu zjawisku*, Bielsko-Biała 2007.
Jemioło T., Rajchel K. (red.), *Bezpieczeństwo narodowe i zarządzanie kryzysowe w Polsce w XXI wieku — wyzwania i dylematy*, Warszawa 2008.
Kaczmarek J., *NATO*, Wrocław 2000.
Kaczmarek J., *Terroryzm i konflikty zbrojne a fundamentalizm islamski,* Wrocław 2001.
Karolczak K., *Terroryzm. Nowy paradygmat wojny w XXI wieku*, Warszawa 2010.
Kącki C., *Izrael. Jego wpływ na rozwój sytuacji w regionie Bliskiego Wschodu,* Warszawa 2002.
Kępka P., *Bioterroryzm. Polska wobec użycia broni biologicznej*, Warszawa 2009.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

Kisło M., Szafrański J. (red.), *Służby graniczne w obliczu zagrożeń terrorystycznych*, Kętrzyn 2009.
Kłodkowski P., *Wojna światów? O iluzji wartości uniwersalnych*, Warszawa 2002.
Kowalczyk K., Wróblewski W. (red.), *Terroryzm — globalne wyzwanie*, Warszawa 2006.
Koziej S., *Między piekłem a rajem. Szare bezpieczeństwo na progu XXI wieku,* Toruń 2006.
Koziej S., *Teoria sztuki wojennej*, Warszawa 1993.
Krawczyk A., *Terroryzm ugrupowań fundamentalistycznych na obszarze Izraela w drugiej połowie XX wieku*, Toruń 2007.
Kubiak K., *Przemoc na oceanach. Współczesne piractwo i terroryzm morski,* Warszawa 2009.
Kubiak K., *Wojna asymetryczna i terroryzm jako zagrożenie bezpieczeństwa państwa* [w:] A. Doraczyńska, D. Strasburger (red.), *Bezpieczne niebo. Konferencja naukowa, Warszawa 10 września 2002,* Warszawa 2002.
Kukułka J. (red. nauk.), *Bezpieczeństwo międzynarodowe w Europie Środkowej po zimnej wojnie*, Warszawa 1994.
Kuźniak B., Marcinko M. (red.), *Organizacje międzynarodowe*, Warszawa 2008.
Kuźniar R. (red.), *Polska polityka bezpieczeństwa 1989–2000*, Warszawa 2001.
Kwaśniewski A., *Zatrzymać terroryzm*, Warszawa 2002.
Lankosz K., Marcinko M. (red. nauk.), *Międzynarodowe konwencje antyterrorystyczne. Wybór tekstów*, Bielsko-Biała 2007.
Liedel K., *Zwalczanie terroryzmu międzynarodowego w polskiej polityce bezpieczeństwa*, Warszawa 2010.
Liedel K., Piasecka P., *Współpraca międzynarodowa w zwalczaniu terroryzmu,* Warszawa 2004.
Lipka M., *Wspomnienia rektora Akademii Spraw Wewnętrznych 1972–1991*, Warszawa 2002.
Madej M., *Międzynarodowy terroryzm polityczny*, Warszawa 2001.
Madej M., *Zagrożenia asymetryczne bezpieczeństwa państw obszaru transatlantyckiego*, Warszawa 2007.
Malak K., *Bezpieczeństwo i obronność państwa*, Warszawa 1998.
Malec M., *Percepcja bezpieczeństwa. Definicje, wymiary, paradygmaty*, Warszawa 2006.
Malendowski W., Mojsiewicz C. (red.), *Stosunki międzynarodowe*, Wrocław 2000.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

Malinowski M.J., Ożarowski R., Grabowski W. (red.), *Ewolucja terroryzmu na przełomie XX i XXI wieku,* Gdańsk 2009.
Marcinko M., *ONZ wobec terroryzmu międzynarodowego*, Kraków 2008.
Marcinkowski C., *Kodeks postępowania w polityczno-militarnych aspektach bezpieczeństwa. Treść, znaczenie, zobowiązania,* Warszawa 1996.
Marczewski P., Świeżak P. (red.), *Zderzenie cywilizacji. Sąd nad teorią Samuela Huntingtona*, Warszawa 2006.
Marczuk K.P., *Trzecia opcja. Gwardie narodowe w wybranych państwach Basenu Morza Śródziemnego*, Warszawa 2007.
Mickiewicz P., Kubiak K. (red. nauk.), *NATO w dobie transformacji. Globalny system bezpieczeństwa a próby utrzymania Pax Americana*, Toruń 2008.
Netanyahu B., *Fighting Terrorism*, New York 1995.
Nowak E., *Zarządzanie kryzysowe w sytuacjach zagrożeń niemilitarnych*, Warszawa 2007.
Nüsse A., *Muslim Palestine. The ideology of Hamas,* Amsterdam 1998.
Ostaszewski P., *Międzynarodowe stosunki polityczne*, Warszawa 2010.
Pacek B., *Żandarmeria Wojskowa w przeciwdziałaniu, zwalczaniu i likwidacji skutków terroryzmu* [w:] J. Gryz, R. Kwećka (red. nauk.), *Współczesny wymiar terroryzmu, przeciwdziałanie zjawisku. Materiały z konferencji*, Warszawa 2007.
Parzymies A. (red. nauk.), *Islam a terroryzm*, Warszawa 2003.
Parzymies A. (red. nauk.), *Muzułmanie w Europie*, Warszawa 2005.
Peres S., *Nowy Bliski Wschód*, tłum. K. Wojciechowski, Warszawa 1995.
Pędziwiatr K., *Od islamu imigrantów do islamu obywateli. Muzułmanie w krajach Europy Zachodniej*, Kraków 2007.
Piątkowski P., *Terroryzm — nowe wyzwanie dla bezpieczeństwa*, Warszawa 1996.
Piekarski H., *Istota i charakter walki radioelektronicznej w Siłach Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 1993.
Piekarski H., *Walka radioelektroniczna*, Warszawa 1980.
Pietraś M. (red. nauk.), *Międzynarodowe stosunki polityczne*, Lublin 2007.
Platon, *Państwo*, tłum. W. Witwicki, Kęty 2003.
Pływaczewski E.W. (red.), *Przestępczość zorganizowana. Świadek koronny, terroryzm. W ujęciu praktycznym*, Kraków 2005.
Poczucie zagrożenia terroryzmem oraz akceptowane działania zwiększające bezpieczeństwo obywateli. Komunikat CBOS, oprac. A. Grudniewicz, Warszawa, wrzesień 2005.
Prońko J., *Bezpieczeństwo państwa. Zarys teorii problemu i zadań administracji publicznej*, Bielsko-Biała 2007.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

Rdzanek G., Tokarz G. (red.), *Służby specjalne. Przeszłość i teraźniejszość*, Wrocław 2009.
Rees P., *Kolacja z terrorystą. Spotkania z najbardziej poszukiwanymi bojownikami na świecie*, tłum. B. Dąbrowa-Kość, G. Kość, Kraków 2008.
Rola instytucji rządowych i samorządowych w zakresie informowania obywateli o zagrożeniach terrorystycznych. Komunikat CBOS, oprac. B. Badora, Warszawa, grudzień 2010.
Rosa R., *Filozofia bezpieczeństwa*, Warszawa 1995.
Sabak Z., Królikowski J., *Ocena zagrożeń bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej,* Warszawa 2000.
Saul B., *Defining Terrorism In international Law*, Oxford 2006.
Scruton R., *Zachód i cała reszta. Globalizacja a zagrożenia terrorystyczne,* tłum. T. Bieroń, Poznań 2003.
Słomczyńska I., *Europejska polityka bezpieczeństwa i obrony. Uwarunkowania, struktury, funkcjonowanie*, Lublin 2007.
Smith Ch.D., *Palestine and the Arab-Israeli Conflict. A History with Documents*, Boston–New York 2001.
Stankiewicz W., *Bezpieczeństwo narodowe a walki niezbrojne*, Warszawa 1991.
Stańczyk J., *Współczesne pojmowanie bezpieczeństwa*, Warszawa 1996.
Symonides J. (red.), *Organizacja Narodów Zjednoczonych. Bilans i perspektywy*, Warszawa 2006.
Szahaj A., Jakubowski M.N., *Filozofia polityki*, Warszawa 2006.
Śliwa Z., *Wojsko polskie. Udział w afgańskiej prewencji* [w:] A. Doraczyńska i in. (red.), *Afganistan. Militarny i pozamilitarny wymiar stabilizacji. Materiały z konferencji naukowej zorganizowanej 12 kwietnia 2007 r.*, Warszawa 2007.
Św. Augustyn, *O państwie Bożym*, tłum. W. Kornatowski, Warszawa 1977.
Toffler A. i H., *Wojna i antywojna. Jak przetrwać na progu XXI wieku*, tłum. B. i L. Budreccy, Warszawa 1997.
Tomasiewicz J., *Terroryzm na tle przemocy politycznej (zarys encyklopedyczny),* Katowice 2000.
Tymanowski J. (red.), *Współczesne problemy globalne a bezpieczeństwo europejskie*, Warszawa 2000.
Urban A. (red. nauk.), *Zarządzanie kryzysowe wyzwaniem dla edukacji*, Szczytno 2007.
Walka z terroryzmem międzynarodowym — wybór dokumentów, oprac. P. Durys, F. Jasiński, Bielsko-Biała 2005.
Wiak K., *Prawnokarne środki przeciwdziałania terroryzmowi*, Lublin 2009.
Wilkinson P., *Terrorism and the liberal state*, London 1979.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

Witkowski I., *Supertajne bronie islamu*, Warszawa 1999.
Wójcik J.W., *Przeciwdziałanie finansowaniu terroryzmu*, Warszawa 2007.
Zalewski S., *Służby specjalne w państwie demokratycznym*, Warszawa 2005.
Zdrodowski B., Wiśniewski B. (red.), *Kierowanie bezpieczeństwem narodowym*, Warszawa 2008.
Zięba R. *Instytucjonalizacja bezpieczeństwa europejskiego*, Warszawa 2001.
Zięba R. (red. nauk.), *Bezpieczeństwo międzynarodowe po zimnej wojnie*, Warszawa 2008.
Żółtowski Z., *Broń i wojna biologiczna*, Warszawa 1969.

Artykuły

Batkowski R., *Zapobieganie terroryzmowi — nowe doświadczenia krajowe i brytyjskie*, „Kwartalnik Policyjny" 2009, nr 3–4.
Bendyk E., *Łódka z rozpylaczem*, „Polityka" 1999, nr 45.
Deptała D., *Przedsięwzięcia podejmowane przez Policję w zakresie przeciwdziałania zagrożeniom terrorystycznym,* „Zeszyty Naukowe AON" 2003, nr 1(50)A.
Furgała A. i in., *System antyterrorystyczny Republiki Francuskiej*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego" 2010, nr 3.
Furgała A. i in., *System antyterrorystyczny Wielkiej Brytanii. Wybrane zagadnienia,* „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego" 2010, nr 2.
Huntington S.P., *Zderzenie cywilizacji,* „Rzeczpospolita" 2001, 15–16 września.
Informacja rządu na temat polskiej polityki zagranicznej w 2004 r., „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej" 2005.
Informacja rządu na temat polskiej polityki zagranicznej w 2005 r., „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej" 2006.
Informacja rządu na temat polskiej polityki zagranicznej w 2006 r., „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej" 2007.
Jałoszyński K., *Geopolityczne źródła współczesnego zagrożenia terrorystycznego*, „Policja" 2006, nr 2.
Kępka P., *Działania Państwowej Straży Pożarnej w przypadku użycia broni biologicznej. Doświadczenia z akcji użycia wąglika*, „Zeszyty Naukowe AON" 2003, nr 1(50)A.
Kobieracki A., *Bezpieczeństwo Polski w roku zagrożeń niekonwencjonalnych*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej" 2002.
Koziej S., *Globalne aspekty rosyjskiej strategii bezpieczeństwa*, „Zeszyty Naukowe AON" 2003, nr 1.
Kubiak K., *Terroryzm morski. Nowe zagrożenie dla bezpieczeństwa międzynarodowego,* „Sprawy Międzynarodowe" 2002, nr 3.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

Kubiak K., *W poszukiwaniu źródeł współczesnego terroryzmu. Między wiedzą a stereotypem*, „Rocznik Bezpieczeństwa Międzynarodowego" 2007.
Kukułka J., *Bezpieczeństwo a współpraca europejska: współzależność i sprzeczności interesów*, „Sprawy Międzynarodowe" 1982, nr 7.
Lewandowski R., Lewandowski W., *Konsekwencje zaangażowania Polski w Iraku*, „Bezpieczeństwo Narodowe" 2009, nr 9/10.
Lubowski A., *Europa przechodzi na islam*, „Gazeta Wyborcza" 2010, 3 stycznia.
Makarski A., *Centrum Antyterrorystyczne Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego. Geneza, zasady działania oraz doświadczenia po pierwszym roku funkcjonowania*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego" 2010, nr 2.
Marszałek A., *Departament na terrorystów*, „Rzeczpospolita" 2005, 8 sierpnia.
Muszyński Z., *Razem przeciwko terroryzmowi*, „Przegląd Pożarniczy" 2010, nr 4.
Olendzki K., *Polska wobec głównych problemów ONZ*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej" 2002.
Pawlak S., *Terroryzm międzynarodowy — aspekty polityczne i prawne*, „Sprawy Międzynarodowe" 1988, nr 9.
Przybylski J., *Ochrona była wystarczająca*, „Rzeczpospolita" 2007, 4 listopada.
Przybylski J., *Zamordowali Polaka*, „Rzeczpospolita" 2008, 9 lutego.
Szewczyk T., Pyznar M., *Ochrona infrastruktury krytycznej a zagrożenia asymetryczne,* „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego" 2010, nr 2(2).
Trzcińska J., *Europejski nakaz aresztowania a ekstradycja w prawie polskim*, „Prokuratura i Prawo" 2004, nr 6.
Wierzbicki B., *Przestępstwo brania zakładników w prawie międzynarodowym*, „Sprawy Międzynarodowe" 1983, nr 12.
Wizimirska B., *Polska polityka zagraniczna w 2001 roku. Przegląd problemów*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej" 2002.
Wójcik J., *Konferencja Naukowa pt. „Cyberterroryzm — nowe wyzwanie XXI wieku" (Warszawa, 18 V 2009 r.),* „Prokuratura i Prawo" 2010, nr 3.

Źródła prawa krajowego

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r., DzU z 1997 r., nr 78, poz. 483.
Rozporządzenie ministra spraw wewnętrznych i administracji z 29 grudnia 1999 r. w sprawie szczegółowych zasad organizacji krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego, DzU z 1999 r., nr 111, poz. 1311.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

Rozporządzenie Rady Ministrów z 2 lipca 2002 r. w sprawie szczegółowego trybu i zasad funkcjonowania Kolegium do Spraw Służb Specjalnych oraz zakresu czynności sekretarza tego Kolegium, DzU z 2002 r., nr 103, poz. 929.

Rozporządzenie Rady Ministrów z 15 lipca 2003 r. w sprawie Krajowego Programu Ochrony Lotnictwa Cywilnego realizującego zasady ochrony lotnictwa, DzU z 2003 r., nr 160, poz. 1549.

Rozporządzenie ministra spraw wewnętrznych i administracji z 19 grudnia 2005 r. w sprawie wart ochronnych pełnionych przez funkcjonariuszy Straży Granicznej na pokładzie statku powietrznego, DzU z 2005 r., nr 266, poz. 2243.

Rozporządzenie prezesa Rady Ministrów z 4 marca 2008 r. w sprawie zakresu, warunków i trybu przekazywania Biuru Ochrony Rządu informacji uzyskanych przez Policję, Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencję Wywiadu, Straż Graniczną, Służbę Wywiadu Wojskowego, Służbę Kontrwywiadu Wojskowego i Żandarmerię Wojskową, DzU z 2008 r., nr 41, poz. 243.

Rozporządzenie ministra edukacji narodowej z 7 lutego 2012 r. w sprawie ramowych planów nauczania w szkołach publicznych, DzU z 2012 r., poz. 204.

Rozporządzenie ministra edukacji narodowej z 23 grudnia 2008 r. w sprawie podstawy programowej wychowania przedszkolnego oraz kształcenia ogólnego w poszczególnych typach szkół, DzU z 2009 r., nr 4, poz. 17.

Ustawa z 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej, DzU z 2012 r., poz. 461.

Ustawa z 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze, DzU z 2011 r., nr 270, poz. 1599.

Ustawa z 6 kwietnia 1990 r. o Policji, DzU z 2011 r., nr 287, poz. 1687.

Ustawa z 12 października 1990 r. o Straży Granicznej, DzU z 2011 r., nr 116, poz. 675.

Ustawa z 12 października 1990 r. o ochronie granicy państwowej, DzU z 2009 r., nr 12, poz. 67.

Ustawa z 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej, DzU z 2009 r., nr 12, poz. 68 z późn. zm.

Ustawa z 6 czerwca 1997 r. — Kodeks karny, DzU z 1997 r., nr 88, poz. 553.

Ustawa z 6 czerwca 1997 r. — Kodeks postępowania karnego, DzU z 1997 r., nr 89, poz. 555 z późn. zm.

Ustawa z 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej, DzU z 2013 r., poz. 743.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

Ustawa z 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu, DzU z 2014 r., poz. 455.
Ustawa z 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu wprowadzaniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł, DzU z 2000 r., nr 116, poz. 1216.
Ustawa z 16 marca 2001 r. o Biurze Ochrony Rządu, DzU z 2014 r., poz. 170.
Ustawa z 24 sierpnia 2001 r. o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych, DzU z 2013 r., poz. 568.
Ustawa z 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej, DzU z 2014 r., poz. 333.
Ustawa z 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Agencji Wywiadu, DzU z 2010 r., nr 29, poz. 154.
Ustawa z 21 czerwca 2002 r. o stanie wyjątkowym, DzU z 2002 r., nr 113, poz. 985 z późn. zm.
Ustawa z 3 lipca 2002 r. — Prawo lotnicze, DzU z 2013 r., poz. 1393.
Ustawa z 13 czerwca 2003 r. o cudzoziemcach, DzU z 2006 r., nr 234, poz. 1694 z późn. zm.
Ustawa z 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, DzU z 2012 r., poz. 680.
Ustawa z 18 marca 2004 r. o zmianie ustawy — Kodeks karny, ustawy — Kodeks postępowania karnego oraz ustawy — Kodeks wykroczeń, DzU z 2004 r., nr 69, poz. 626.
Ustawa z 9 czerwca 2006 r. o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego, DzU z 2014 r., poz. 253.
Ustawa z 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym, DzU z 2013 r., poz. 1166.
Ustawa z 5 stycznia 2011 r. o zmianie ustawy o ochronie granicy państwowej, DzU z 2011 r., nr 50, poz. 255.
Zarządzenie nr 73 prezesa Rady Ministrów z 26 czerwca 2002 r. w sprawie nadania statutu Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, „Monitor Polski" 2002, nr 26, poz. 432.
Zarządzenie nr 162 prezesa Rady Ministrów z 25 października 2006 r. w sprawie powołania Międzyresortowego Zespołu do spraw Zagrożeń Terrorystycznych, tekst aktu dostępny w Biuletynie Informacji Publicznej KPRM, [http://bip.kprm.gov.pl].
Zarządzenie nr 102 prezesa Rady Ministrów z 17 września 2008 r. zmieniające zarządzenie w sprawie nadania statutu Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, „Monitor Polski" 2008, nr 69, poz. 622.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

Źródła prawa międzynarodowego

Europejska konwencja o zwalczaniu terroryzmu, sporządzona w Strasburgu 27 stycznia 1977 r., DzU z 1996 r., nr 117, poz. 557.

Konwencja Narodów Zjednoczonych przeciwko międzynarodowej przestępczości zorganizowanej, przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych 15 listopada 2000 r., DzU z 2005 r., nr 18, poz. 158.

Konwencja o bezpieczeństwie personelu Organizacji Narodów Zjednoczonych i personelu współdziałającego, sporządzona w Nowym Jorku 9 grudnia 1994 r., DzU z 2003 r., nr 172, poz. 1671.

Konwencja o ochronie fizycznej materiałów jądrowych, uzgodniona w ramach Międzynarodowej Agencji Energii Atomowej otwarta do podpisu 3 marca 1980 r. w Wiedniu i w Nowym Jorku, DzU z 1989 r., nr 17, poz. 93.

Konwencja o zapobieganiu przestępstwom i karaniu sprawców przestępstw przeciwko osobom korzystającym z ochrony międzynarodowej, w tym przeciwko dyplomatom, sporządzona w Nowym Jorku 14 grudnia 1973 r., DzU z 1983 r., nr 37, poz. 168.

Konwencja o zwalczaniu bezprawnego zawładnięcia statkami powietrznymi, sporządzona w Hadze 16 grudnia 1970 r., DzU z 1972 r., nr 25, poz. 181.

Konwencja o zwalczaniu bezprawnych czynów skierowanych przeciwko bezpieczeństwu lotnictwa cywilnego, sporządzona w Montrealu 23 września 1971 r., DzU z 1976 r., nr 8, poz. 37.

Konwencja Rady Europy o praniu, ujawnianiu, zajmowaniu i konfiskacie dochodów pochodzących z przestępstwa oraz o finansowaniu terroryzmu, sporządzona w Warszawie 16 maja 2005 r., DzU z 2008 r., nr 165, poz. 1028.

Konwencja Rady Europy o zapobieganiu terroryzmowi, sporządzona w Warszawie 16 maja 2005 r., DzU z 2008 r., nr 161, poz. 998.

Konwencja w sprawie przeciwdziałania bezprawnym czynom przeciwko bezpieczeństwu żeglugi morskiej, sporządzona w Rzymie 10 marca 1988 r., DzU z 1994 r., nr 129, poz. 635.

Konwencja w sprawie przestępstw i niektórych czynów popełnionych na pokładzie statków powietrznych, sporządzona w Tokio 14 września 1963 r., DzU z 1971 r., nr 15, poz. 147.

Konwencja w sprawie znakowania plastycznych materiałów wybuchowych w celu ich wykrywania, podpisana w Montrealu 1 marca 1991 r., DzU z 2007 r., nr 135, poz. 948.

Międzynarodowa konwencja o zwalczaniu terrorystycznych ataków bombowych, przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych w Nowym Jorku 15 grudnia 1997 r., DzU z 2007 r., nr 66, poz. 438.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

Międzynarodowa konwencja przeciwko braniu zakładników, sporządzona w Nowym Jorku 18 grudnia 1979 r., DzU z 2000 r., nr 106, poz. 1123.
Międzynarodowa konwencja w sprawie zwalczania aktów terroryzmu jądrowego, przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych 13 kwietnia 2005 r., DzU z 2010 r., nr 112, poz. 740.
Międzynarodowa konwencja w sprawie zwalczania finansowania terroryzmu, przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych 9 grudnia 1999 r., DzU z 2004 r., nr 263, poz. 2620.
Protokół o zwalczaniu bezprawnych czynów przemocy w portach lotniczych, obsługujących międzynarodowe lotnictwo cywilne sporządzony w Montrealu 24 lutego 1988 r., uzupełniający Konwencję o zwalczaniu bezprawnych czynów skierowanych przeciwko bezpieczeństwu lotnictwa cywilnego podpisaną 23 września 1971 r. w Montrealu, DzU z 2006 r., nr 48, poz. 348.
Protokół w sprawie przeciwdziałania bezprawnym czynom przeciwko bezpieczeństwu stałych platform umieszczonych na szelfie kontynentalnym, sporządzony w Rzymie 10 marca 1988 r., DzU z 2002 r., nr 22, poz. 211.

Umowy dwustronne zawarte przez Rzeczpospolitą Polską dotyczące zwalczania terroryzmu

Memorandum o porozumieniu między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Królestwa Tajlandii o współpracy w dziedzinie zwalczania narkotyków, sporządzone w Warszawie 23 września 1996 r., „Monitor Polski" 2003, nr 16, poz. 242.
Memorandum o porozumieniu między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Islamskiej Republiki Iranu o współpracy w zwalczaniu nielegalnego obrotu środkami odurzającymi, substancjami psychotropowymi i prekursorami, podpisane w Warszawie 11 lipca 2005 r., DzU z 2008 r., nr 175, poz. 1084.
Porozumienie między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Kazachstanu o współpracy w zakresie zwalczania przestępczości zorganizowanej i innych rodzajów przestępstw, podpisane w Warszawie 24 maja 2002 r., DzU z 2005 r., nr 156, poz. 1312.
Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Federalnym Republiki Austrii o współpracy w zapobieganiu i zwalczaniu przestępczości, podpisana w Wiedniu 10 czerwca 2002 r., DzU z 2004 r., nr 41, poz. 377.
Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Gruzji o współpracy w zwalczaniu przestępczości zorganizowanej i in-

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

nego rodzaju przestępczości, podpisana w Tbilisi 31 maja 2007 r., DzU z 2008 r., nr 146, poz. 925.

Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Irlandii o współpracy w zakresie zwalczania przestępczości zorganizowanej i innej poważnej przestępczości, podpisana w Warszawie 12 maja 2001 r., DzU z 2006 r., nr 103, poz. 701.

Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Królestwa Belgii o współpracy w zakresie zwalczania przestępczości zorganizowanej, podpisana w Brukseli 13 listopada 2000 r., DzU z 2004 r., nr 36, poz. 329 oraz z 2005 r., nr 232, poz. 1978.

Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Królestwa Szwecji o współpracy w zwalczaniu poważnej przestępczości, podpisana w Warszawie 13 kwietnia 2005 r., DzU z 2006 r., nr 14, poz. 100.

Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Królestwa Arabii Saudyjskiej o współpracy w zwalczaniu przestępczości, podpisana w Warszawie 25 czerwca 2007 r., DzU z 2009 r., nr 28, poz. 172.

Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Meksykańskich Stanów Zjednoczonych o współpracy w zwalczaniu przestępczości zorganizowanej i innego rodzaju przestępczości, podpisana w Mieście Meksyku 25 listopada 2002 r., DzU z 2004 r., nr 154, poz. 1623.

Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Federalnej Niemiec o współpracy policji i straży granicznych na terenach przygranicznych, podpisana w Berlinie 18 lutego 2002 r., DzU z 2005 r., nr 223, poz. 1915.

Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Finlandii o współpracy w zakresie zapobiegania i zwalczania przestępczości zorganizowanej i innych przestępstw, podpisana w Helsinkach 4 listopada 1999 r., DzU z 2004 r., nr 41, poz. 379.

Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Uzbekistanu o współpracy w zwalczaniu przestępczości zorganizowanej, sporządzona w Taszkencie 21 października 2002 r., DzU z 2004 r., nr 38, poz. 345.

Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Bułgarii o współpracy w zwalczaniu przestępczości, podpisana w Warszawie 19 czerwca 2002 r., DzU z 2004 r., nr 154, poz. 1619.

Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Estońskiej o współpracy w zakresie zwalczania przestępczości zorganizowanej oraz innej przestępczości, podpisana w Warszawie 26 czerwca 2003 r., DzU z 2004 r., nr 216, poz. 2195 oraz z 2008 r., nr 12, poz. 71.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Tadżykistanu o współpracy w zakresie zwalczania przestępczości, podpisana w Warszawie 27 maja 2003 r., DzU z 2004 r., nr 211, poz. 2141.

Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Turcji o współpracy w zwalczaniu terroryzmu, przestępczości zorganizowanej i innej przestępczości, podpisana w Ankarze 7 kwietnia 2003 r., DzU z 2005 r., nr 12, poz. 94.

Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Mołdowy o współpracy w zwalczaniu przestępczości zorganizowanej i innego rodzaju przestępczości, podpisana w Kiszyniowie 22 października 2003 r., DzU z 2004 r., nr 228, poz. 2302.

Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Federalnej Niemiec o współpracy w zakresie zwalczania przestępczości zorganizowanej oraz szczególnie niebezpiecznych przestępstw, podpisana we Wrocławiu 18 czerwca 2002 r., DzU z 2004 r., nr 248, poz. 2486.

Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Indii o współpracy w zwalczaniu przestępczości zorganizowanej i międzynarodowego terroryzmu, podpisana w New Delhi 17 lutego 2003 r., DzU z 2005 r., nr 34, poz. 302.

Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Białorusi o współpracy w zwalczaniu przestępczości, podpisana w Mińsku 8 grudnia 2003 r., DzU z 2005 r., nr 125, poz. 1044.

Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Armenii o współpracy w zwalczaniu przestępczości, podpisana w Warszawie 6 września 2004 r., DzU z 2005 r., nr 125, poz. 1046.

Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Cypryjskiej o współpracy w zwalczaniu przestępczości zorganizowanej i innych form przestępczości, podpisana w Nikozji 18 lutego 2005 r., DzU z 2006 r., nr 88, poz. 611.

Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Litewskiej o współpracy w zwalczaniu przestępczości zorganizowanej i innych przestępstw oraz współdziałaniu na terenach przygranicznych, podpisana w Wilnie 14 marca 2006 r., DzU z 2007 r., nr 177, poz. 1244.

Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Chile o współpracy w zakresie zwalczania przestępczości zorganizowanej, podpisana w Santiago 13 października 2006 r., DzU z 2007 r., nr 229, poz. 1688.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Macedonii o współpracy w zwalczaniu przestępczości zorganizowanej i innego rodzaju przestępczości, podpisana w Warszawie 16 czerwca 2008 r., DzU z 2009 r., nr 46, poz. 378.

Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Włoskiej o współpracy w zwalczaniu przestępczości, podpisana w Warszawie 4 czerwca 2007 r., DzU z 2009 r., nr 133, poz. 1093.

Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Litewskiej o współpracy w zakresie zwalczania przestępczości zorganizowanej i innych poważnych przestępstw, sporządzona w Warszawie 4 kwietnia 2000 r., DzU z 2002 r., nr 22, poz. 213.

Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Litewskiej o współpracy w zwalczaniu przestępczości zorganizowanej i innych przestępstw oraz współdziałaniu na terenach przygranicznych, podpisana w Wilnie 14 marca 2006 r., DzU z 2007 r., nr 177, poz. 1244.

Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Rumunii o współpracy w zwalczaniu przestępczości zorganizowanej, terroryzmu i innych rodzajów przestępstw, sporządzona w Warszawie 11 lipca 2001 r., DzU z 2004 r., nr 154, poz. 1625.

Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Socjalistycznej Republiki Wietnamu o współpracy w zwalczaniu przestępczości zorganizowanej, podpisana w Warszawie 28 lipca 2003 r., DzU z 2004 r., nr 216, poz. 2197.

Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Ukrainy o współpracy w zakresie zwalczania przestępczości zorganizowanej, sporządzona w Kijowie 3 marca 1999 r., DzU z 2004 r., nr 38, poz. 343.

Umowa między Rzecząpospolitą Polską a Republiką Czeską o współpracy w zwalczaniu przestępczości, ochronie porządku publicznego oraz o współpracy na terenach przygranicznych, podpisana w Warszawie 21 czerwca 2006 r., DzU z 2007 r., nr 177, poz. 1246.

Umowa między Rzeczpospolitą Polską a Królestwem Hiszpanii o współpracy w zakresie zwalczania przestępczości zorganizowanej i innej poważnej przestępczości, podpisana w Madrycie 27 listopada 2000 r., DzU z 2004 r., nr 154, poz. 1621.

Umowa między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Słowacką o współpracy w zwalczaniu przestępczości oraz o współdziałaniu na terenach przygranicznych, podpisana w Warszawie 23 marca 2004 r., DzU z 2007 r., nr 85, poz. 568.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

Źródła internetowe

http://www.msz.gov.pl
http://www.mswia.gov.pl
http://bip.kprm.gov.pl
http://www.antyterroryzm.gov.pl
http://www.policja.pl
http://www.cert.gov.pl
http://www.wojskaspecjalne.mil.pl
http://www.mf.gov.pl
http://www.state.gov
http://orka2.sejm.gov.pl
http://www.pk.gov.pl
http://www.coe.int
http://www.trybunal.gov.pl
http://www.ffsu.org
http://www.mfa.gov.pl
http://www.prezydent.pl
http://www.kprm.gov.pl
http://www.isaf.wp.mil.pl
http://www.kwasniewskialeksander.pl
http://www.un.polemb.net
http://www.terroryzm.com
http://www.osce.org
http://www.psi.msz.gov.pl
http://daccess-dds-ny.un.org/doc
http://www.icj.org
http://www.un.org
http://www.unic.un.org.pl
http://unispal.un.org
http://www.grocjusz.edu.pl
http://www.securitycouncilreport.org
http://www.nato.int
http://www.nauka.gov.pl
http://www.coe.int
http://lex.pl
http://www.fatf-gafi.org
http://eur-lex.europa.eu
http://www.europarl.europa.eu
http://www.consilium.europa.eu
http://europa.eu

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936

http://www.europol.europa.eu
http://register.consilium.eu.int
http://www.psz.pl
http://kwsm.republika.pl
http://www.nowe-państwo.pl
http://www.wprost.pl
http://wiadomosci.gazeta.pl
http://www.antyterroryzm.republika.pl
http://www.bbn.gov.pl
http://avalon.law.yale.edu
http://epp.eurostat.ec.europa.eu
http://www.jewish.org.pl
http://www.psz.pl/tekst-17304/Damian-Szlachter-Unia-Europejska-wobec-terroryzmu-aktywnosa-miedzynarodowa
http://kwsm.republika.pl/pol/publikacje/oo9a.html
http://www.dobrebadania.pl

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 5080263A35353936